



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण
EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4
PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 53]
No. 53]

नई दिल्ली, शुक्रवार, जून 18, 1999/ज्येष्ठ 28, 1921
NEW DELHI, FRIDAY, JUNE 18, 1999/JYAISTHA 28, 1921

महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 18 जून, 1999

सं. टी ए एम पी/5/97-एम बी पी टी.—महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण महापत्तन न्यास अधिनियम, 1963 (1963 का 38) की धारा 49, 50 और 50(ख) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए मैसर्स इस्पात इंडस्ट्रीज लिमिटेड के धरमतर (लघु) पत्तन पर जाने वाले लौह अयस्क के यानान्तरण प्रचालनों के संबंध में मुंबई पत्तन न्यास के प्रशुल्कों को कम करने/युक्तिसंगत बनाने के लिए उनके द्वारा प्रस्तुत आवेदन का एतद्वारा संलग्न आदेश के अनुसार निर्णय करता है।

मामला सं. टी ए एम पी/5/97-एम बी पी टी

मैसर्स इस्पात इंडस्ट्रीज लिमिटेड

..... आवेदक

बनाम

मुंबई पत्तन न्यास (एम बी पी टी)

.....प्रतिवादी

आदेश

(2 जून, 1999 को पारित)

1. यह मामला मैसर्स इस्पात इंडस्ट्रीज लिमिटेड के धरमतर (लघु) पत्तन पर जाने वाले लौह अयस्क कार्गो के यानान्तरण प्रचालनों के संबंध में मुंबई पत्तन न्यास (एम बी पी टी) के प्रशुल्कों को कम करने/युक्तिसंगत बनाने के लिए मैसर्स इस्पात इंडस्ट्रीज लिमिटेड (आई आई एल) द्वारा प्रस्तुत एक आवेदन से संबंधित है।

2. आई आई एल का महाराष्ट्र के रायगढ़ जिले में एक लौह संयंत्र है। ये धरमतर (लघु) पत्तन जो उनके संयंत्र के निकट है, पर पारादीप, विशाखापत्तनम, नव मंगलूर, मुरगांव पत्तन से लौह अयस्क (पिंडों और गुटिकाओं के रूप में) उठाते हैं।

3. आई आई एल का तर्क यह है कि एम बी पी टी में लगाए गए प्रशुल्क अवैध हैं अथवा अधिक हैं। अतः यह आवेदन प्रस्तुत किया गया है।

4. यह मामला आई आई एल से 4 जुलाई 97 को प्राप्त एक प्रारंभिक आवेदन से शुरू हुआ। आई आई एल के जवाहरलाल नेहरू पत्तन न्यास (जे एन पी टी) और पारादीप पत्तन न्यास (पी पी टी) के साथ उनके लौह अयस्क कार्गो के प्रहस्तन और लदान के संबंध में विवाद थे। उन्होंने इस संबंध में भी आवेदन दायर किए थे। आई आई एल और संबंधित पत्तन न्यासों के साथ प्रारंभिक विचार विमर्श के पश्चात् यह निर्णय लिया गया था कि विभिन्न पत्तनों के लिए अलग अलग मामले पंजी कृत किए जाएं। तदनुसार इस मामले से संबंधित मुद्दों के संदर्भ में एम बी पी टी से टिप्पणियाँ मांगी गई थी। यह टिप्पणियाँ एम बी पी टी के दिनांक 16 अगस्त 97 के पत्र के तहत प्राप्त हुई थी। आई आई एल ने एम बी पी टी से प्राप्त टिप्पणियों के संदर्भ में एक प्रत्युत्तर दिया।

5. निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार इस मामले को 4 मई 98 को दिल्ली में संयुक्त सुनवाई के लिए उठाया गया। संयुक्त सुनवाई में मामले के गुणावगुणों की जाँच करने से पूर्व एम बी पी टी ने इस मामले पर विचार किए जाने के लिए प्राधिकरण के कार्यक्षेत्र के बारे में कुछ प्रारंभिक आपत्तियाँ उठाई।

6. एम बी पी टी द्वारा उठाई गई प्रारंभिक आपत्तियों पर विचार करने के लिए 3 जुलाई 98 को एक और संयुक्त सुनवाई की गई। संयुक्त सुनवाई के दौरान एम बी पी टी के काउंसल ने निम्नलिखित टिप्पणियों की :-

- (i) केवल सदस्यों का सामुहिक निकाय ही प्राधिकरण के रूप में कोई निर्णय ले सकता है।
- (ii) किसी भी सुनवाई में समस्त प्राधिकरण उपस्थित रहेगा। केवल अध्यक्ष को अन्य सदस्यों की ओरसे भी अकेले सुनवाई करने की अनुमति नहीं है।
- (iii) प्राधिकरण को न्यासी बोर्ड को निदेश देने की शक्ति नहीं है। केवल सरकार ऐसे निदेश दे सकती है।
- (iv) प्राधिकरण द्वारा 'घुट' की प्रार्थना पर कार्यवाही नहीं की जा सकती क्योंकि सविधि द्वारा इसे घुट प्रदान करने की शक्ति नहीं दी गई है।
- (v) प्रार्थना -ख में 'सकल्प के उद्घाटन' का दावा प्राधिकरण को नहीं बल्कि उचित रूप से न्यासी बोर्ड को संबोधित किया जाना चाहिए।

7. आई आई एल के काउंसल ने संयुक्त सुनवाई के दौरान निम्नलिखित प्रस्तुतियाँ की :-

- (i) एम बी पी टी के काउंसल ने केवल पूरे प्राधिकरण द्वारा सुनवाई किए जाने की आपत्ति गलतफहमी में की है।
- (ii) महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण को अपनी प्रक्रियाएं नियमित करने की लिए पूर्ण विवेकाधिकार दिया गया है।
- (iii) सामान्यतः आदेशों पर प्राधिकरण के सभी सदस्यों द्वारा हस्ताक्षर नहीं किए जाते हैं। केवल अध्यक्ष अथवा कोई सदस्य अपने आदेशों को अधिप्रमाणित करने के लिए प्राधिकृत किया गया है।
- (iv) एम बी पी टी के काउंसल द्वारा उद्धृत निर्णय असंगत है। उनके आधार पर आई आई एल की याचिका को अस्वीकार नहीं किया जा सकता।

8. एम बी पी टी के किसी काउंसल द्वारा उठाई गई आपत्तियों के संबंध में आई आई एल द्वारा अपनी पहले की याचिका में एक सशोधन करने का प्रस्ताव भी किया गया।

9. तत्पश्चात् इस मामले को इस प्राधिकरण द्वारा 27 जुलाई 98 को आयोजित अपनी बैठक में विचार के लिए उठाया गया। इस प्राधिकरण ने एम बी पी टी द्वारा उठाई गई सभी प्रारंभिक आपत्तियों को अस्वीकार कर दिया। यह निर्णय लिया गया था कि किसी याचिका को त्रुटिपूर्ण प्रतिकथनों के आधार पर ही खारिज नहीं किया जाना चाहिए। बेहतर कार्यवाही यह होगी कि मामले की विषय वस्तु के अनुरूप मामले को आगे बढ़ाया जाए। और गुणावगुण के आधार पर उपयुक्त निर्णय लिया जाए। यह भी निर्णय लिया गया था कि प्रतिकथनों का सशोधन करने के पश्चात् इस मामले पर गुणावगुण के आधार पर विचार करने के बाद आगे कार्यवाही की जानी चाहिए। इस आशय का एक औपचारिक आदेश 27 जुलाई 98 को पारित किया गया। और 13 अगस्त 98 को भारत के राजपत्र में प्रकाशित किया गया था।

10. आई आई एल ने प्राधिकरण के उक्त आदेश के अनुसरण में 22 सितम्बर 98 को एक संशोधित आवेदन प्रस्तुत किया। आई आई एल की संशोधित प्रार्थनाओं के मुख्य तर्क इस प्रकार हैं :-

- I महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण यह निर्देश दे सकता है और यह निर्धारण कर सकता है कि एम बी पी टी द्वारा लगाए जाने वाले प्रभारों अथवा प्रशुल्कों के लिए मूल तर्क यह होनी चाहिए कि पत्तन न्यास द्वारा स्थापित अवसरचनाओं की सुविधाएं अथवा पत्तन न्यास द्वारा प्रदान की गई सेवाएं उस पोत द्वारा उपयोग की गई हैं जिसपर प्रभार लगाए जाने का प्रयास किया गया है।
 - II महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण यह निर्देश दे सकता है कि एम बी पी टी द्वारा किसी ऐसे पोत के सबंध में किसी प्रकार के कार्गो संबद्ध प्रभार अथवा प्रशुल्क नहीं लगाए जाएंगे जो मुंबई पत्तन की सीमाओं के बाहर खड़ा हो।
 - III महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण यह निर्देश दे सकता है ऐसे पोतों से मुंबई पत्तन की सीमाओं में केवल मानसून के दौरान अथवा मौसम की खराब स्थितियों में अन्यथा खड़े हों और पोत अन्यथा पत्तन की किसी सुविधा अथवा सेवा का उपयोग नहीं करते, 15 रु० प्र मी ट के वर्तमान पारगमन प्रभार लगाने की अपेक्षा उचित प्रशुल्क वसूल किए जाएं।
11. एम बी पी टी ने आई आई एल द्वारा प्रस्तुत अभ्यावेदन को निम्नलिखित आधारों पर अस्वीकृत करने की सिफारिश की :-

- I दिनांक 22 जुलाई, 98 के आदेश में यह निर्धारित है कि दरों का पूर्वव्यापी प्रभाव से संशोधन नहीं किया जा सकता।
- II महापत्तन न्यास अधिनियम 1963 की धारा 48-51 के अन्तर्गत प्राधिकरण का कार्यक्षेत्र दरों को नियत करने और उन्हें भावी प्रभाव से लागू करने तक सीमित है।
- III महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण का न्यासी बोर्ड को निर्देश देने, प्रभार लगाने और वसूल करने का कोई कार्यक्षेत्र नहीं है और वह उक्त अधिनियम की धारा 48-51 के अधीन निर्धारित नहीं है।

12. यह विषय वस्तु 1994 में उत्तराई प्रचालनों के लिए 15 रु० प्र० मी ट की दर से प्रभार लगाने और वसूल करने के लिए बोर्ड के 8 मार्च 94 के निर्णय से संबंधित है जिसके लिए दरमानों में कोई प्रावधान विद्यमान नहीं था। इस प्रकार वस्तुतः आई आई एल द्वारा दिए गए अभ्यावेदन में महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण द्वारा बोर्ड के 94 के निर्णय को संशोधित करने और बम्बई फ्लोटिंग लाइटों जिन्हें कथित रूप से एम बी पी टी के कार्यक्षेत्र से बाहर बताया जाता है, पर उत्तराई प्रचालनों के लिए बकाया प्रभारों का भुगतान न करने को कानूनी रूप देने का अनुरोध किया गया है।

13. इस मामले पर विचार करने के लिए 13 नवम्बर 98 को मुंबई में एक और सुनवाई की गई थी। सयुक्त सुनवाई के दौरान आई आई एल ने एम बी पी टी द्वारा की गई और लिखित प्रस्तुतियों के उत्तर में पुनः लिखित प्रस्तुतियों दायर की। आई आई एल ने दिनांक 11 नवम्बर 98 के न्यायालय के आदेश की एक प्रति भी प्रस्तुत की जिसमें 11 नवम्बर 98 की अर्धरात्रि अथवा उसके पश्चात् किसी समय से एम बी पी टी के माध्यम से कार्गो डोने वाले बाजों के पारगमन को रोकने की धमकी को कार्यान्वित न करने का आदेश दिया गया था। 14 नवम्बर 98 को आई आई एल के महाप्रबन्धक श्री के सी चिमा द्वारा प्रस्तुत की गई घोषणा के आधार पर प्राधिकरण ने 14 नवम्बर 98 को एक बादकालीन आदेश जारी किया जिसके द्वारा एम बी पी टी के लिए मामले के लम्बित रहने के दौरान पूर्व स्थिति बनाए रखना अपेक्षित था।

14. इसी बीच एम बी पी टी ने भी पारगमन कार्गो के लिए प्रशुल्क का प्रस्ताव किया जिसपर एक अलग मामले में विचार किया जा रहा है। आवेदक के संदर्भाधीन मामले के लिए इसके प्रत्यक्ष निहितार्थ को ध्यान में रखते हुए इस प्रस्ताव पर इस मामले के साथ कार्यवाही करने का निर्णय लिया गया।

15. प्राधिकरण द्वारा पारित बादकालीन आदेश बम्बई उच्च न्यायालय द्वारा स्वीकार नहीं किया गया, उन्होंने कहा कि उनका 17 नवम्बर 98 का आदेश प्रशुल्क प्राधिकरण के समक्ष कार्यवाहियों के अंतिम निर्णय के अध्यधीन था।

16. आई आई एल ने { I } बी एफ एल [मुबई पत्तन की सीमाओं के बाहर] पर किए गए प्रचालनों और { II } लगर स्थल [मुबई पत्तन की सीमाओं के भीतर] पर किए गए प्रचालनों के संबंध में दो भागों में अपने प्रस्तुतिकरण किए। प्रत्येक प्रचालन के संबंध में उनकी टिप्पणियों नीचे दी गई हैं :-

(II) बी एफ एल [मुबई पत्तन की सीमाओं से बाहर] किए गए प्रचालन :-

- (क) एम बी पी टी का अपनी पत्तन की सीमाओं से बाहर किए गए प्रचालनों के संबंध में पोत संबद्ध अथवा कार्गो संबद्ध कोई प्रभार लगाने का कानून में कोई कार्यक्षेत्र अथवा प्राधिकार नहीं है। बी एफ एल न तो एम बी पी टी की पत्तन सीमाओं के भीतर आता है और नहीं पत्तन के पहुँच मार्गों में है। पत्तन के संबंध में पत्तन के पहुँच मार्ग का अभिप्राय नौचालन योग्य नदियों के उन भागों और चैनलों से है जो पत्तन को जाते हैं जिनमें भारतीय पत्तन अधिनियम लागू है। बी एफ एल मुबई पत्तन की सीमाओं के बाहर खुले समुद्र में है और इस प्रकार बी एफ एल में किए गए किसी प्रचालन के लिए एम बी पी टी कोई प्रभार वसूल नहीं किए जा सकते।
- (ख) बी एफ एल पर आधार पोत का लगर ढाला जाता है। कार्गो अर्थात् लोह अयस्क को आधार पोत से बाजों में स्थानान्तरित किया जाता है जो किसी सेवा का प्रयोग किए बिना मुबई पत्तन की सीमाओं के भीतर आने वाले समुद्र में सहजता से नौचालन करते हैं। बाजों को एम बी पी टी के समुद्र में नौचालन करना पड़ता है क्योंकि धरमतर के लिए केवल यही पहुँच मार्ग है जहाँ आवेदक का सयत्र स्थित है। आई आई एल पूर्ण कार्गो संबद्ध प्रभारों के साथ साथ पोत संबद्ध प्रभारों का धरमतर पत्तन को भुगतान कर रहा है। यदि आई आई एल को एम बी पी टी को भी कार्गो संबद्ध प्रभार का भुगतान करने लिए विवश किया जाए तो आई आई एल की कोई गलती न होते हुए भी उनपर दोगुने कार्गो संबद्ध प्रभार लग जाएंगे।
- (ग) जब तक यह साबित न हो जाए कि आई आई एल के बाजों के कारण एम बी पी टी को वास्तव में किसी प्रकार का खर्च अथवा हानि हो रही है जिसके लिए प्रतिपूर्ति अथवा क्षतिपूर्ति की जानी आवश्यक है तब तक ऐसे बाजों पर कतई कोई प्रभार न लगाए जाए।
- (घ) महापत्तन न्यास अधिनियम 1963 की धारा 50 (ख) के अनुसार एम बी पी टी को बाजों की समस्त पत्तन देयताओं पर पोत संबद्ध प्रभारों का भुगतान किया जाता है। धारा 50 (ख) के द्वारा केवल पत्तन देयताओं को लगाने का प्राधिकार दिया गया है न कि किसी ऐसे पोत के संबंध में कार्गो संबद्ध प्रभार लगाने का जो पत्तन के समुद्र में प्रवेश करता है परन्तु वह तो किसी माल अथवा यात्री को उठाता है और न ही छोड़ता हो। धारा 50 (ख) के कारण ऐसे पत्तन देयताएं भी मुबई पत्तन में गोदियों पर लगने वाले पोतों पर लगने वाली पत्तन देयताओं के 50% से अधिक भी नहीं हो सकता। इसलिए ऐसे मामले में जहाँ पोत / बाज पत्तन के समुद्र के भीतर माल का प्रहस्तन किए बिना एम बी पी टी पत्तन की सीमाओं से गुजरते हैं, केवल पत्तन शुल्क [न कि पोत संबद्ध प्रभार] लगाए जा सकते हैं और वह भी मुबई पत्तन की गोदियों पर लगे पोतों के संबंध में लगाए गए पत्तन शुल्कों के 50% से अधिक नहीं।
- (ङ) आई आई एल के बाजों धरमतर पत्तन में पहुँचते समय किसी निष्कर्षित चैनल का प्रयोग नहीं करते। धरमतर पत्तन को जाने वाला वस्तुतः कोई निष्कर्षित चैनल नहीं है। ऐसी नौचालन सेवाओं और पोत संबद्ध अन्य सेवाओं के संबंध में जो बाजों द्वारा प्राप्त की जा सकती है, अलग पायलटेंज और अन्य शुल्क हैं जिन्हें एम बी पी टी वसूल करता है। इन शुल्कों की भी महापत्तन न्यास अधिनियम 1963 की धारा 50 (ख) के अन्तर्गत सीमा निर्धारित की जानी चाहिए।
- (च) एम बी पी टी, जे एन पी टी तक कार्गो ढोने वाले पोतों पर भी जे एन पी टी को जाने वाले कार्गो पर कार्गो का संबद्ध प्रभार नहीं लगाता हालाँकि वे मुबई पत्तन की सीमाओं के भीतर सृजित अवसंरचना (निष्कर्षित चैनल) का लाभ उठाते हैं। एम बी पी टी के प्रभार पोत संबद्ध प्रभारों का एक मामूली सा हिस्सा है जो जे एन पी टी के पत्तन प्रशुल्क में शामिल है और जो पोत की जी आर-टी के 1.60 रु० और 1.80 रु० प्र मी ट के बीच है।
- (छ) एम बी पी टी, जे एन पी टी के लिए निर्धारित कार्गो के संबंध में संबद्ध प्रभार नहीं लगा रहा है। हालाँकि जे एन पी टी को जाने वाले बाजों को भी एम बी पी टी द्वारा सुसभ कराए गए निकर्षित चैनल से यात्रा करनी होती है। केवल धरमतर पत्तन को जाने वाले पोतों पर कार्गो संबद्ध प्रभार लगाना जबकि जे एन पी टी को जाने वाले पोतों को ऐसे कार्गो संबद्ध प्रभारों से छूट देना अत्यधिक विषमवर्ती और अनुचित है और वह प्रभारों

के निर्धारण से संबंधित सिद्धांतों के प्रत्यक्ष रूप से प्रतिकूल है, इसलिए प्राधिकरण ऐसे किसी कार्गो सबद्ध प्रभार को लगाने की स्वीकृति नहीं दे सकता जब आधार पोत बी एफ एल (मुंबई पत्तन की सीमाओं से बाहर) पर खड़े हो और कार्गो का छोटे बाजों में स्थानान्तरण किया जाता हो जो मुंबई पत्तन की सीमाओं के भीतर आने वाले प्राकृतिक समुद्र में से सहजता से गुजरते हों। बी एफ एल न तो मुंबई पत्तन की सीमाओं के भीतर और न ही पत्तन के पहुँच मार्गों में आता है। प्राधिकरण मुंबई पत्तन की सीमाओं से गुजरने वाले और माल अथवा यात्रियों को न तो उतारने वाले और न चढ़ाने वाले बाजों के संबंध में पोत सबद्ध प्रभारों और पत्तन शुल्कों में महापत्तन न्यास अधिनियम 1963 की धारा 50 [ख] के उपबंधों के अनुसार परिवर्तन कर सकता है।

(II) लगर स्थल (मुंबई पत्तन की सीमाओं के भीतर) पर किए गए प्रचालन

- (क) इस मामले में आधार पोत मुंबई पत्तन की सीमाओं के भीतर लगर स्थल पर खड़ा किया जाता है। लीह अयस्क को आधार पोत से बाजों में स्थानान्तरित किया जाता है जो धरमतर जेटी को जाते समय किसी सेवा का उपयोग किए बिना मुंबई पत्तन की सीमाओं के भीतर प्राकृतिक समुद्र में सहजता से नीचालन करते हैं।
- (ख) कार्गो का आधार पोत से बाजों में स्थानान्तरण आई आई एल की अपनी केनो द्वारा किया जाता है और एम बी पी टी द्वारा कोई सुविधाएँ सुलभ नहीं कराई जाती।
- (ग) आधार पोत के साथ साथ बाजों के संबंध में समस्त पत्तन शुल्कों और कार्गो सबद्ध प्रभारों का एम बी पी टी को भुगतान किया जाता है।
- (घ) पत्तन शुल्कों और पोत सबद्ध प्रभारों के अतिरिक्त आई आई एल को कार्गो सबद्ध प्रभारों का भुगतान करने के लिए विवश किया गया है।
- (ङ) पत्तन शुल्कों और पोत सबद्ध प्रभारों के अतिरिक्त आई आई एल को धरमतर पत्तन पर ले जाए गए तथा आधार पोत से बाजों में यानान्तरित किए गए कार्गो पर 15 रु० प्र मी ट की दर पर कार्गो सबद्ध प्रभारों (पारगमन प्रभारों) का भुगतान करने के लिए मजबूर किया गया है हालाँकि इन प्रभारों को न तो स्वीकृत किया गया था और न ही अधिसूचित किया गया था जैसा कि कानूनी रूप से अपेक्षित था। इन प्रभारों का भुगतान आई आई एल ने विरोध के कारण किया है।
- (च) आधार पोत से बाजों द्वारा धरमतर पत्तन को ले जाए गए कार्गो के संबंध में समस्त पत्तन शुल्क, पोत सबद्ध प्रभार और कार्गो सबद्ध प्रभार भी धरमतर पत्तन को अदा किए जाते हैं जहाँ कार्गो का प्रहस्त किया जाता है।
- (छ) एम बी पी टी रिलायंस इंडस्ट्रीज लिमिटेड पर लगाए जाने वाले घाटशुल्क प्रभारों का केवल 25% प्रभार लगा रहा है। जब कार्गो को हजीरा के लिए सीधा यानान्तरित किया जाता है यह 25% प्रभार रिलायंस के पोतों पर लगाया जाता है हालाँकि ये पोत एम बी पी टी के समुद्र के भीतर खड़े होते और पत्तन के घाट समुद्र के भीतर अपने कार्गो को उतारते हैं। इसे आई आई एल पर प्रभार लगाने के लिए भी संदर्भ अथवा दिशा निर्देश सिद्धांत समझा जाना चाहिए। अन्यथा यह अत्यधिक भेदभावपूर्ण विवाचनीय होगा।
- (ज) इन पोतों को एम बी पी टी द्वारा प्रदान की सेवा केवल लगर स्थल में स्थान देना है। पोतों को कोई अन्य सुविधा अथवा सेवा नहीं प्रदान की गई और न ही पोतों द्वारा पत्तन की अवसरचना का बिल्कुल प्रयोग किया गया। आई आई एल द्वारा धरमतर पर समस्त पत्तन शुल्कों, पोत सबद्ध प्रभारों और कार्गो सबद्ध प्रभारों का भुगतान किया जाता है। आई आई एल पत्तन शुल्कों और पोत सबद्ध प्रभारों का एम बी पी टी को भी भुगतान कर रहा है हालाँकि एम बी पी टी की किसी सुविधा अथवा सेवा अथवा अवसरचना का उपयोग अथवा प्रयोग नहीं किया जा रहा था। इसलिए प्राधिकरण कार्गो सबद्ध प्रभारों की ऐसी राशि स्वीकृत कर सकता है जिसे वह मामले की परिस्थितियों में उपयुक्त और उचित समझता है। तथापि, यह रिलायंस इंडस्ट्रीज लिमिटेड के मामले की तरह घाटशुल्क प्रभारों के 25% से अधिक नहीं हो सकता जब आधार पोत को गोदियों पर लगाया जाता है जो लीह अयस्क के संबंध में बर्थ पर 24 रु० प्र मी ट घाटशुल्क होने के कारण 6 रु० प्र मी ट परिकल्पित होता है।

17 इस मामले में एक अन्य संयुक्त सुनवाई 23 जनवरी 99 का मुंबई में की गई थी जिसमें एम ए एन एस ए ए, आई एम एस ए, सी एस एल ए, एस सी आई और आई एम सी के प्रतिनिधियों ने भाग लिया। यह सुनवाई आई आई एल के इस मामले के साथ साथ निर्णय में प्रगति करने और पारगमन कार्गो पर प्रशुल्क लगाने के लिए एम बी पी टी के प्रस्ताव को ध्यान में रखते हुए की गई थी।

18. एम बी पी टी ने अपनी लिखित प्रस्तुतियों में इस प्रकार बताया था कि :-
- (i) एम बी पी टी ने पत्तन सीमाओं के बाहर परन्तु पत्तन के पहुँच मार्गों के भीतर खड़े किए गए आधार पोतों से उतारे जाने वाले कार्गो जहाँ कार्गो का पत्तन न्यास के समुद्र में बाजों में यानान्तरण किया गया हो, पर लगाए जाने वाले वर्तमान संशोधन का अनुरोध किया है।
 - (ii) पत्तन न्यास पत्तन के पहुँच मार्गों अथवा पत्तन के समुद्र में मामले का स्थानान्तरण अथवा यानान्तरण करने वाले पोतों पर उतराई प्रभार लगाने का हकदार है।
 - (iii) उतराई प्रचालन जिनमें पोतों के बीच माल का यानान्तरण शामिल है चाहे वे पत्तन की सीमाओं अथवा पत्तन के पहुँच मार्गों में खड़े हों और जिनका माल पत्तन के समुद्र में यानान्तरित किया जाता है, में ऐसे पोतों के संचालन की निगरानी और नियंत्रण के सबंध में अनेक सेवाओं का प्रावधान शामिल है। जब कभी पोत पत्तन न्यास के समुद्र के भीतर नियमित रूप से विशेष तौर पर वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए नौचालन करते हैं, तब पत्तन न्यास के समुद्र में सुरक्षित और निर्बाध मार्ग सुनिश्चित करने के लिए अनेक सेवाएँ प्रदान किए जाने की आवश्यकता होती है।
 - (iv) पत्तन न्यास के समुद्र में से पोतों को गुजरने के लिए निश्चित रूप से किसी न किसी समय अलग अलग अवधियों तक और पत्तन समुद्र के निकर्षित चैनलों का उपयोग भी करना होता है। ऐसे चैनलों के निकर्षण और रख रखाव की लागत अत्यधिक होती है और पत्तन न्यास को इस बात का ध्यान रखे बिना इसका रख रखाव करना होता है कि चाहे आधार पोत से उतराई प्रचालन हुआ अथवा नहीं, अथवा पत्तन के समुद्र के भीतर अथवा बाहर खड़ा हुआ था या नहीं।
 - (v) पत्तन न्यास बंदरगाह पर गश्त लगाना, नौचालन उपकरण जैसे दीपघर, सिगनल स्टेशन, बोया बीकन, चारदीवारी स्तंभ, प्रकाशपोत और जल चैनलों का निकर्षण जैसी विभिन्न सुविधाएँ पत्तन न्यास के समुद्र का उपयोग करने वाले समस्त नौवहन व्यापार को उपलब्ध कराता है। इन सेवाओं को प्रदान करने के लिए पत्तन न्यास ने 1997-98 के दौरान लगभग 16 करोड़ रु० का खर्च किया है। प्रत्येक वर्ष इतना ही खर्च करना पड़ता है। इसलिए उन्होंने बताया है कि आई आई एल द्वारा दिए तर्क कि उतराई प्रचालनों में शामिल बाजों न्यास की किसी सुविधा का उपयोग नहीं करते, सही नहीं है।
 - (vi) आई आई एल द्वारा सहजता से गुजरने के इनके अधिकार के बारे में वक्तव्य सही नहीं है। आई आई एल के बाजों को धरमतर क्रीक में प्रवेश करने से पहले 4-5 मील की दूरी तक अप्रोच चैनल पार करना होता है। ये बाजों एम बी पी टी के लगर स्थलों की बर्थों से होते हुए लगभग 2-1/2 मील की दूरी के लिए धरमतर क्रास लाइन तक पायलट ग्राउंड तक के मुख्य हार्बर चैनल में नौचालन करते हैं। मुख्य हार्बर और लगर बर्थों का रख रखाव एम बी पी टी द्वारा नौचालन उपकरण उपलब्ध कराकर, चैनलों का निकर्षण करके और बी टी एम एस पर निगरानी रखकर किया जाता है।
 - (vii) एम बी पी टी ने मोल स्टेशन, बलार्ड पीयर, इंदिरा डाक पर बी टी एम एस स्थापित किए हैं जो मुख्य हार्बर चैनल में से गुजरने वाले आई आई एल के बाजों सहित जो अप्रोच चैनल से गोदियों तक और हार्बर के भीतर पोत यातायात पर निगरानी रखते हैं। एम बी पी टी ने इस बी टी एम एस की स्थापना के लिए 30 करोड़ रु० खर्च किए हैं।
 - (viii) मैसर्स रिलायस इंडस्ट्रीज लिमिटेड द्वारा किए गए भुगतान की आई आई एल द्वारा अदा किए गए भुगतानों के साथ तुलना नहीं की जा सकती जिसके निम्नलिखित कारण हैं :-
 - (क) यदि आई आई एल को बी एफ एल पर अप्रोच चैनल में उतराई प्रचालन की अनुमति नहीं दी गई होती तो उसके आधार पोत को उतराई प्रचालनों के लिए निश्चित रूप से मुंबई पत्तन में प्रवेश करना पड़ता और ऐसी स्थिति में प्रभार अवश्य ही 15 रु० प्र ट अर्थात् थ्रोपुट की दर की तुलना में अधिक होते।
 - (ख) उक्ति 'सहजता से गुजरना' का गलत प्रयोग किया गया है। क्योंकि पत्तन न्यास के समुद्र में नौचालन करने वाला कोई पोत अवश्य ही पत्तन न्यास द्वारा सुलभ कराई गई न्यूनतम एक अथवा दूसरी सुविधा का प्रयोग करेगा।
 - (ग) आई आई एल के बाजों धरमतर पत्तन में प्रवेश करने से पहले एम बी पी टी के समुद्र में न्यूनतम 4-5 मील की दूरी तय करते हैं। इसलिए यह तर्क दिया गया है कि पत्तन न्यास उन शर्तों को लागू करने का हकदार है जिनके अन्तर्गत पत्तन के पहुँच मार्गों के भीतर किसी माल का यानान्तरण किया जाता है। इसलिए पत्तन द्वारा लगाए जाने वाले प्रभार पोतों और पत्तन की सीमाओं के भीतर यानान्तरित किए गए कार्गो तक सीमित न किए जाएं।

19. इस मामले की अंतिम सुनवाई 23 जनवरी 1999 को हुई। इस सुनवाई में एम ए एन एस ए ए के प्रतिनिधि भी उपस्थित थे। आई आई एल ने निम्नलिखित प्रार्थनाएं की :-

(i) महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण यह घोषणा कर सकता है कि सकल्प सं० 123 और 50 के अंतर्गत पत्तन सीमाओं के भीतर और पत्तन सीमाओं के बाहर किए गए कार्गो प्रचालनों के संबंध में एम बी पी टी द्वारा लगाए गए 15 रु० प्र मी ट के कार्गो सबद्ध प्रभार कानूनी रूप से विकृत हैं और प्रभावहीन हैं।

(ii) महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण द्वारा एम बी पी टी के नए प्रस्ताव में सुझाए गए कार्गो सबद्ध प्रभारों को अनुमोदित न किया जाए और अनुमति न दी जाए तथा पत्तन सीमाओं के भीतर किए गए कार्गो प्रचालनों के संबंध में अधिकतम 6 रु० प्र मी ट और मुंबई पत्तन की सीमाओं के बाहर किए गए प्रचालनों के संबंध में 'कोई नहीं' कार्गो सबद्ध प्रभारों को ही अनुमति दी जाए।

20. इस मामले के पक्षकारों द्वारा की गई विभिन्न प्रस्तुतियों और 17 दिसम्बर 98, 23 जनवरी 1999 तथा 25 जनवरी 1999 को हुई संयुक्त सुनवाईयों में विभिन्न पक्षकारों द्वारा उठाए गए मुद्दों के संदर्भ में अंतिम रूप से विचारण के लिए उत्पन्न हुए मुद्दों का निम्न प्रकार विश्लेषण किया जा सकता है :-

(i) मुद्दा

यथा महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण के अधिकार और कार्यक्षेत्र से संबंधित विभिन्न मुद्दों के बारे में एम बी पी टी द्वारा इस मामले में उठाई गई प्रारंभिक आपत्तियों की ब्यौरेवार नए सिरे से जाँच करने की आवश्यकता है। यह आपत्तियाँ उसी प्रकार की हैं जो जवाहर लाल नेहरू पत्तन न्यास (जे एन पी टी) ने अपने पत्तन से संबंधित आई आई एल के मामले में उठाई थी।

विश्लेषण

चूँकि अंतर्गत कानूनी मुद्दे वही हैं और उनपर प्राधिकरण के दिनांक 18 जून 98 के पहले आदेश में (आई आई एल और जे एन पी टी के बीच मामला सं० टी ए एम पी / 2/97 - जे एन पी टी में पारित) निर्णायक रूप से कार्यवाही की जा चुकी है इसलिए हमें संभवतः उनकी पुनः जाँच करने की आवश्यकता नहीं है। संदर्भाधीन (पहले) आदेश का उल्लेख करना पर्याप्त हो सकता है। यह उल्लेखनीय है कि इस आदेश का दोनों पक्षकारों द्वारा कार्यवाही के विभिन्न स्तरों पर बार बार हवाला दिया गया है।

(ii) मुद्दा

इस मामले की वकालत और कार्यवाही के विशेष संदर्भ में एम बी पी टी ने पाँच प्रारम्भिक आपत्तियाँ उठाई थी।

विश्लेषण

इनपर प्राधिकरण द्वारा 27 जुलाई 98 को हुई अपनी ग्यारहवीं बैठक में पुनः विचार किया गया था और अंतिम रूप से निपटान कर दिया गया था। इस संबंध में दिनांक 27 जुलाई 98 के संदर्भगत आदेश में प्राधिकरण द्वारा यथानिर्णित आपत्तियाँ और संबंधित मुद्दों को निपटाने से पहले उनका व्यापक रूप से विश्लेषण किया गया था। इस स्थिति में इस तथ्य के होते हुए कि इनमें से कुछ आपत्तियों का विचारण के समय एम बी पी टी द्वारा पुनः उल्लेख किया गया था, हमें उनकी पुनः जाँच करने की आवश्यकता नहीं है। इस तथ्य का उल्लेख करना पर्याप्त होगा कि उक्त आपत्तियों का प्राधिकरण के दिनांक 27 जुलाई 98 के (पहले) आदेश में अंतिम रूप से निपटान कर दिया गया था।

(iii) मुद्दा

जैसा कि ऊपर स्पष्ट किया गया है यद्यपि गलत अभिवचनों के बारे में संबंधित मुद्दों पर प्रारंभिक आपत्तियों को संदर्भाधीन प्राधिकरण के (पहले) आदेश में अंतिम रूप से पहले ही निपटारा जा चुका है। परन्तु अभिवचनों को दिए गए महत्व को ध्यान में रखते हुए और अभिवचनों के बाद के स्तर पर एम बी पी टी द्वारा इस आपत्ति की पुनरावृत्ति किए जाने को ध्यान में रखते हुए हम पूर्ण सावधानी के साथ यह महसूस करते हैं कि हमें इस आपत्ति पर अवश्य ही विचार करना चाहिए और इसका पुनः निपटान करना चाहिए।

विश्लेषण

हालाँकि यह सत्य है कि आई आई एल ने हमें भेजे अपने पहले पत्र में समस्या का सामान्य शब्दों में उल्लेख किया था और बोर्ड के सकल्प के गलत अनुपालन को विनिर्दिष्ट किया था परन्तु यह निष्कर्ष नहीं निकाला जा सकता कि उनका इस मामले में कोई अन्य आशय नहीं था जैसा कि रिकार्ड में उपलब्ध विभिन्न अन्य दस्तावेजों से देखा जा सकता है, वह संदर्भाधीन झुल्कों के लिए निरंतर आपत्ति करते रहे हैं, और एम बी पी टी यह नहीं बता सका कि आई आई एल ने किसी स्तर पर 'सहमति' दी थी। इस आचरण के अनुरूप आई आई एल ने इस मामले में भी एम बी पी टी के बोर्ड के सकल्प की वैधता को चुनौति दी है। बाद के किसी स्तर पर संदेह व्यक्त नहीं किया गया। परन्तु इस संदर्भ में यह स्वीकार करना होगा कि मामले का निर्णय न होने तक अभिवचनों में सदैव संशोधन संभव है। उनके तर्कों के आशय को स्पष्ट रूप से व्यक्त करने वाली विशिष्ट प्रस्तुतियों और उनकी आपत्तियों के अभिप्राय को प्रस्तुत किया गया है। और यह समस्त कार्य प्राधिकरण के अनुमोदन से किया गया है। हमने आई आई एल के इस तर्क को स्वीकार किया है कि यदि मामला अन्यथा मान्य और समर्थनीय है तो किसी याचिका को केवल गलत अभिवचनों के आधार पर खारिज नहीं किया जाना चाहिए। बेहतर कार्यवाही मामले को आगे बढ़ाना होगी जिसके लिए पक्षकार को मामले की विषय वस्तु के अनुसार अभिवचनों को संशोधित करने और गुणता के आधार पर उपयुक्त और उचित निर्णय लेने की आवश्यकता होगी।

इस संदर्भ में यह भी स्वीकार करना होगा कि हमारे देश में पत्तन क्षेत्र में किसी नियामक तंत्र का कार्यकरण एक नई विशिष्टता है और यह अभी एक विकासशील प्रणाली है। इस स्थिति में प्रक्रियाओं को लचीला रखना पड़ता है और तकनीकों को कोठोरता से लागू करने के कारण झुर्र की गई नई प्रणाली का विशिष्ट प्रयोजन विफल हो जाएगा। पत्तन न्यास और पत्तन प्रयोक्ताओं दोनों को नई प्रणाली के सदृशित पक्षों द्वारा समझे जाने तक और इसके साथ सामंजस्य होने तक बहुत अधिक छूट देनी होगी। इस विश्लेषण के आधार पर एम बी पी टी की संदर्भाधीन आपत्ति पर विचारण किए जाने की कोई योग्यता नहीं है और उसके संबंध में दी गई पहली अस्वीकृति की पुनरावृत्ति की जा सकती है।

(iv)

मुद्दा

एम बी पी टी ने प्रशुल्क प्राधिकरण में इस मामले को दायर करने के लिए आई आई एल को अनुमति दिए जाने के लिए इस आधार पर आपत्ति उठाई है कि इससे सिविल न्यायालय के कार्यक्षेत्र और उच्च न्यायालय के रिट कार्यक्षेत्र का एक ही साथ आशय लिया गया है।

विश्लेषण :

इस आपत्ति में कोई बल नहीं है। माननीय महाराष्ट्र उच्च न्यायालय ने रिट पर कार्यवाही करते समय स्वयं यह टिप्पणी की है कि इसका (अन्तरिम) निदेश प्रशुल्क प्राधिकरण के समक्ष चल रही कार्यवाहियों में अंतिम आदेश के अधीन होगा। और आई आई एल ने यह प्रमाणित किया है कि सिविल मुकदमा इस मामले में उठाए गए मुद्दों के संबंध में नहीं बल्कि (दण्डात्मक) ब्याज लगाने के बारे में है। आई आई एल द्वारा किए गए इस प्रमाणन का एम बी पी टी द्वारा पर्याप्त रूप से प्रतिवाद नहीं किया गया है। एम बी पी टी की ओर से जो भी तर्क दिया गया है, वह यह है कि सिविल न्यायालय केवल ब्याज का निर्णय नहीं कर सकता बल्कि इसे बोर्ड के सकल्प की जांच करनी होगी जिसके लिए एक स्वतंत्र न्याय-निर्णय अपेक्षित होगा और इस लिए प्रशुल्क प्राधिकरण इस मामले में इस स्तर पर हस्तक्षेप नहीं करेगा। हम यह सुनिश्चित नहीं कर सकते कि क्या संदर्भाधीन सिविल मामले में ऐसी अपमार्जक व्याख्या इस प्राधिकरण के समक्ष की जा रही कार्यवाहियों को समाप्त करने के लिए की जा सकती है। तदनुसार इस आपत्ति को खारिज किया जाता है।

(v)

मुद्दा

एम बी पी टी के अनुसार इस मामले पर इस कारणवश कार्यवाही नहीं की जा सकती कि प्रतिवादित शुल्क महापत्तन न्यास अधिनियम के अधीन पारित किसी आदेश से उत्पन्न नहीं हुआ है बल्कि इसका कारण दो पक्षकारों के बीच सविदात्मक व्यवस्था है।

विश्लेषण:

इस तथ्य के अतिरिक्त कि उक्त समीक्षा का एक पक्षकार किसी सविदात्मक व्यवस्था के तथ्य से इन्कार करता है, इस दावे को सुदृढ़ करने के लिए रिकार्ड में भी कुछ नहीं है। इसके विपरित रिकार्ड स्पष्ट रूप से यह दर्शाता है कि यह पत्तन न्यास प्राधिकारियों द्वारा तैयार किए गए एक प्रस्ताव पर अपनी साविधिक शक्तियों का प्रयोग करते हुए बोर्ड द्वारा पारित सकल्प है इसके अतिरिक्त ऐसी समीक्षात्मक व्यवस्थाओं के लिए कोई सभावना नहीं हो सकती जिनका आश्रय प्रशुल्क व्यवस्था से संबंधित साविधिक प्रावधानों को एक ओर छोड़ देना हो। इस परिस्थिति में किसी सवेदात्मक व्यवस्था के बारे में कोई तर्क इस प्राधिकरण के कार्यक्षेत्र से इस मामले को बाहर ले जाने के लिए एक नाटकीय कार्य का स्पष्टीकरण मालूम होता है।

(vi)

मुद्दा

इस तर्क को आगे बढ़ाते हुए एम बी पी टी ने प्रभारों को न लगाने और वसूल करने के लिए बोर्ड को निदेश देने की प्रशुल्क प्राधिकरण की शक्ति जो महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48-51 के अंतर्गत विनिर्दिष्ट नहीं है, पर आपत्ति उठाई है। यह तर्क दिया गया है कि बोर्ड के इस विवेकाधिकार से इन्कार करना प्रशुल्क प्राधिकरण द्वारा दरो के अधिसूचित किए जाने तक पत्तन द्वारा सेवा के प्रावधान की मनाही करने के समान होगा।

विश्लेषण

यह तर्क स्पष्ट तौर पर दिखावटी है और इसे स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि इसका आश्रय साविधिक प्रावधानों को एक किनारे रखने को बल्ला देना है। इस तर्क में दी गई दलील से समस्त नियामक प्रणाली निरर्थक हो जाएगी।

महापत्तन प्राधिकरण प्रशुल्क के कार्यक्षेत्र के बारे में पहले विभिन्न मामलों में उठाई गई विभिन्न प्रारंभिक आपत्तियों के सबंध में कार्यवाही करते समय इस प्राधिकरण की अभिव्यक्त स्थिति निम्नप्रकार रही है :-

'न्यासी बोर्ड की शक्तियाँ और कार्य प्रशासनिक स्वरूप के हैं और यह प्राधिकरण ऐसे प्रशासनिक कार्यों से संबंधित नहीं है यह प्राधिकरण केवल अर्धन्यायिक कार्यों से संबंधित होगा जिनको सशोधित सविधि द्वारा न्यासी बोर्ड से लेकर इसमें निहित कर दिया गया है। हमारे विचार से प्रशासनिक और अर्धन्यायिक शक्तियों/कार्यों के बीच अंतर करना विधान मंडल का सुविचारित कार्य था ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि प्राकृतिक न्याय के सिद्धान्तों का उल्लंघन न हो सके।'

विशिष्ट तौर पर आई आई एल द्वारा स्पष्ट यप से आपत्ति उठाई गई है यदि 'पारगमन कार्गो' के लिए कोई प्रशुल्क लागू करने के लिए एम बी पी टी का प्रस्ताव अब प्रशुल्क प्राधिकरण द्वारा अनुमोदित किया जाना अपेक्षित है, जैसा कि प्रस्तुत किए गए अलग प्रशुल्क प्रस्ताव में स्वीकार किया गया है तो इसके लिए (अथवा इस मामले के लिए, उसके लिए राजपत्र अधिसूचना) 1994 में सरकार की स्वीकृति क्यों नहीं हुई?

(vii)

मुद्दा

अपने अद्भुत तर्कों का अनुसरण करते हुए एम बी पी टी ने एक तर्कहीन कथन प्रस्तुत किया है। इसने दलील दी है कि प्रशुल्क प्राधिकरण को धारा 49(क)(2) के अधीन सीमित शक्तियाँ प्राप्त हैं। उनके अंतर्गत यह कानूनी रूप से अधिसूचित प्रशुल्क का केवल सशोधन कर सकता है। मार्च 94 में अनुमोदित दर कानूनी रूप से अधिसूचित प्रशुल्क नहीं है। इसलिए प्रशुल्क प्राधिकरण कानून के अधीन इसको नहीं छू सकता।

विश्लेषण

यह केवल अवसरानुकूल बाल की खाल निकालने का मामला नहीं है। कानून की प्रवचना करने के लिए इस तर्क के आश्रय कि सरासर बेहयायी वास्तव में विस्मयकारी है।

बोर्ड का मार्च, 94 का सकल्प एक अवैधता था। एम बी पी टी की ओर से अब पेश किए जा रहे तर्कों की पृष्ठभूमि में वस्तुतः इसे कानून के ढिठाईपूर्वक उल्लंघन का एक मामला प्रदर्शित किया जा रहा है। चाहे यह सुधार योग्य एक 'असाधारणीपूर्ण अनियमितता' हो अथवा यह एक सुधार न जा सकेने वाला 'जानबूझकर किया गया कानून का उल्लंघन' हो, तब भी इस पर विवाद किया जा सकता है। परन्तु जैसा कि आई आई एल के विद्वान काउंसल द्वारा सारांश दिया गया है, मामले की सच्चाई यह है कि एम बी पी टी ने विद्यमान दर वैधता पर प्रश्न करने के लिए इस प्राधिकरण की सक्षमता को चुनौती दी है और किसी अनियमितता को कानूनी रूप देने के लिए अनुरोध नहीं किया है।

यदि यह भी मान लिया जाए कि एम बी पी टी महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 29 (1)(क) में किए गए उल्लेख के अनुसार 'अपनी दरे लगाने के अधिकार' के कारण अपने सकल्प को कानूनी बनाने का अनुरोध कर रहा है तो कोई भी इस तथ्य से नहीं बच सकता कि मार्च, 94 में धारा 52 तन्त्र का विलोपन अथवा समाप्त नहीं किया गया था। दूसरे शब्दों में मार्च, 94 के सकल्प को अधिनियम की धारा 52 के अधीन सरकार की स्वीकृति के बिना कानूनी नहीं बनाया जा सकता था।

(viii)

मुद्दा

विस्मयपूर्वक 'विकल्पो' के अपने मुकद्दमे में आग्रह करते हुए एम बी पी टी ने 'वसूलीयोग्य' दरो के अस्पष्ट सदर्भ में तर्क दिया है कि धारा 94(क) (2) के शब्दों के परिणामस्वरूप इसी प्रकार के विसंगत प्रबन्ध हो सकते हैं। यदि इस सांविधिक प्रावधान में यह कोई कमी मालूम होती है तो इसके सन्तोषित किए जाने तक किसी को इसी से काम चलाना पड़ेगा। इसे व्याख्या के सिद्धान्तों द्वारा ठीक नहीं किया जा सकता।

विश्लेषण

इस तर्क के दिखावे को पुनः किसी विशेष स्पष्टीकरण की आवश्यकता नहीं है यह एम बी पी टी का मूल रूप से ऐसा मामला है जिसमें उसे 'वसूली योग्य' और 'वसूल किए गए' शब्दों के बीच भ्रम हो रहा है। इसके विद्वान काउंसिल ने 'वसूल की गई' एक दर का सदर्भ देते हुए किसी 'वसूली योग्य' दर से संबंधित सांविधिक प्रावधान के बारे में तर्क दिया है।

(ix)

मुद्दा

एम बी पी टी ने पारगमन कार्गो पर 15 रु प्र मी ट का प्रभार लगाने के लिए अपने संकल्प के सन्तोष आपत्ति उठाने के आई आई एल के अधिकार को एक प्रतिरोध के आधार पर चुनौति दी है। उत्तरातर्क प्रचालन की अनुमति 15 रु प्र मी ट के भुगतान के अध्यक्षीन प्रदान की गई थी। अब तक प्रस्तुत की गई सुविधा का उपयोग करने के पश्चात् आई आई एल इस व्यवस्था के सन्तोष में अब प्रश्न नहीं कर सकता।

विश्लेषण

यह तर्क भ्रामक है। जैसाकि रिकार्ड में उपलब्ध दस्तावेजों द्वारा पर्याप्त रूप से स्पष्ट किया गया है, आई आई एल ने लेवी का निरन्तर विरोध किया है। दूसरे शब्दों में कोई परस्पर समझ बूझ अथवा सहोदापूर्ण व्यवस्था नहीं थी। आई आई एल को वह कार्य करने के लिए विवश किया गया जो उसने किया। इस स्थिति में प्रतिरोध का कोई प्रश्न नहीं उठ सकता। यह भी कि जो कुछ इसमें शामिल है, वह एक मूल कानूनी मुद्दा है — क्या एम बी पी टी का ऐसी लेवी निर्धारित करने का कोई कार्यक्षेत्र है और जैसा कि नीचे पैरा 20(xii) में स्पष्ट किया गया है, वैधता के किसी प्रश्न को नोट किया जाना है, उस पर विचार करना है और जब यह ध्यान में आए तो उस पर कार्यवाही की जानी होती है। परिणामतः इस आपत्ति को अस्वीकृत किया जा सकता है।

(X) आगे कार्यवाही करने से पहले मामले के मुख्य तथ्यों को समझना लाभदायक होगा। यह मामला आई आई एल द्वारा प्रस्तुत एक आवेदन से उत्पन्न होता है जिसमें पत्तन अवसरधना के किसी भाग का प्रयोग किए बिना एम बी पी टी के समुद्र से सहज रूप से जाने वाले आई आई एल के बाजों के सन्तोष में कास्पिनिक सेवा प्रदान करने के बहाने से एम बी पी टी द्वारा विवाचनीय प्रभार लगाने का आरोप लगाया गया है।

किए जा रहे प्रचालन दो प्रकार हैं :-

(क) आधार पोत को बम्बई फ्लोटिंग लाइट (वी एफ एल) पर खड़ा किया जाता है। लौह अयस्क कार्गो को आधार पोत से बाजों में यानान्तरित किया जाता है। तत्पश्चात् बाज एम बी पी टी के प्राकृतिक समुद्र से गुजरते हुए एम बी पी टी के चैनल को लाघते हैं और धरमतर (लघु) पत्तन पर पहुँचते हैं।

(ख) आधार पोत को एम बी पी टी की सीमाओं के भीतर लगर स्थल पर खड़ा किया जाता है। लौह अयस्क कार्गो को आधार पोत से बाजों में यानान्तरित किया जाता है। तत्पश्चात् बाज एम बी पी टी के समुद्र से गुजरते हुए किसी सेवा का उपयोग किए बिना धरमतर (लघु) पत्तन पर पहुँचते हैं।

उक्त (क) में वर्णित प्रचालन के सन्तोष में एम बी पी टी इस आधार पर बाजों पर पत्तन शुल्क और पायलटेज प्रभार लगाता है कि वे इसके 'चैनल' सहित एम बी पी टी के समुद्र का

उपयोग करते हैं। इसके अतिरिक्त वे इस आधार पर कार्गो सबद्ध प्रभार के रूप में 15 रु प्र मी ट भी वसूल करते हैं कि बी एफ एल पर प्रचालन के लिए दी गई अनुमति के कारण पोत को कार्गो प्रचालनों के लिए एम बी पी टी में जाना होगा जिससे उनकी राजस्व आय में योगदान प्राप्त होगा। एम बी पी टी ने इस तर्क से अपनी कार्यवाही उचित ठहराने का प्रयास किया है कि पत्तन न्यास को 'पत्तन पहुँच मार्गों' पर किए गए प्रचालनों पर भी प्रभार लगाने का प्राधिकार उपयुक्त (ख) पर वर्णित प्रचालनों के सबद्ध में एम बी पी टी पोत संबद्ध प्रभारों के रूप में लगर ढालने के प्रभार, पत्तन शुल्क और पायलटेज लगाता है। यानान्तरित कार्गो पर कार्गो सबद्ध प्रभार के रूप में 15 रु प्र मी ट की लेवी को यहाँ भी दोहराया गया है।

आई आई एल का मामला यह है कि पत्तन सीमाओं के बाहर किए गए प्रचालनों के लिए कोई प्रभार लगाने हेतु एम बी पी टी का कार्यक्षेत्र कतई नहीं है। एम बी पी टी कोई कार्गो सबद्ध प्रभार भी नहीं लगा सकता क्योंकि आई आई एल का समस्त कार्गो धरमतर (लघु) पत्तन को जाने वाले 'पारंगमन कार्गो' है और एम बी पी टी के समुद्र मार्ग से यह केवल सहजता से गुजरता है। आई आई एल के बाजों के लिए धरमतर (लघु) पत्तन को जाने के लिए कोई अन्य मार्ग नहीं। किसी चैनल को लाघना उसका प्रयोग किया जाना नहीं कहा जा सकता। किसी भी स्थिति में आई आई एल के बाजों को केवल उथले डुबाव की आवश्यकता होती है। चैनल से सबधित निकर्षण कार्य पर विचार करना भी समीचीन होगा। इस स्थिति में बाजों पर पोत सबद्ध प्रभार भी नहीं लगाए जाएंगे। यदि पोत संबद्ध प्रभारों को महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 50(ख) में निर्धारित सामान्य रूप से लागू प्रभारों के पचास प्रतिशत तक सीमित रखा जाएगा। एम बी पी टी सार्थक रूप से जे एन पी टी को जाने वाले पोतों पर कोई ऐसा प्रभार नहीं लगाता जो वास्तव में काफी लंबाई तक एम बी पी टी के चैनल का प्रयोग करते हैं। एम बी पी टी के लिए इस मामले में आई आई एल के साथ इतनी अभद्रता से भेदभाव करना अनुचित है।

आई आई एल मानसून के महीनों में जब खराब मौसम के कारण बी एफ एल में यानान्तरण प्रचालन रुक जाते हैं, एम बी पी टी के लगर स्थल को प्रयोग करने को स्वीकार करता है। हालाँकि ऐसे प्रचालनों के लिए पोत सबद्ध प्रभारों का भुगतान करने में उसे कोई आपत्ति नहीं है, यहाँ पुनः इसका तर्क यह है कि पूरे पत्तन शुल्क प्रभारों को सामान्य दर के आधे से अधिक पत्तन शुल्क को वसूल किए जाने के बारे में अधिनियम की धारा 50 (ख) के अस्पष्ट प्रावधानों की दृष्टि से अनुचित होगा जब कोई पोत पत्तन में प्रवेश करता है परन्तु उसमें किसी माल अथवा यात्री को उतारा या चढ़ाया नहीं जाता है। यहाँ भी यह कार्गो सबद्ध प्रभारों के रूप में 15 रु प्र मी ट की लेवी पर पुनः आपत्ति करता है। इस मामले में इसकी आपत्ति केवल यह नहीं है कि यह अवैध है परन्तु यह भी है कि यह अधिक है। इस सबध में यह रिलायन्स इंडस्ट्रीज लिमिटेड (आर आई एल) जिन्हें सामान्य घाटशुल्क प्रभार की केवल 25% लेवी दर लगर स्थल पर यानान्तरण कार्गो प्रचालन करने की अनुमति दी गई है, को दी गई विशेष छूट का उल्लेख करता है।

(XI) स्वीकार्य रूप से बी एफ एल का क्षेत्र एम बी पी टी की सीमाओं से बाहर है। आई आई एल ने इसे धरमतर (लघु) पत्तन के 'समन्वित क्षेत्र' के रूप में दर्शाया है। एम बी पी टी इस बात का कोई दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत नहीं कर सका कि बी एफ एल क्षेत्र एम बी पी टी को जाने वाली किसी नौचालन योग्य नदी अथवा चैनल का भाग है जिससे वह अपने इस तर्क का समर्थन कर सके कि बी एफ एल क्षेत्र 'पत्तन के पहुँच मार्गों' के भीतर आता है। अपनी सीमाओं से बाहर प्रशुल्क कार्यक्षेत्र का विस्तार करने के लिए एम बी पी टी पर यह प्रदर्शित करने का उत्तरदायित्व था कि यह क्षेत्र 'पत्तन के पहुँच मार्गों' के भीतर है। यह उत्तरदायित्व पूरा नहीं किया गया। ऐसा होने से यह नहीं कहा जा सकता कि महा पत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 और 49 के अनुसार एम बी पी टी को बी एफ एल क्षेत्र में प्रचालन करने के लिए दरे लगाने का कोई अधिकार है। अवसर का लाभ उठाने के सिद्धांत को लागू करते हुए एम बी पी टी के लिए यह तर्क करना उचित हो सकता है कि यह सभावित यातायात से अपनी राजस्व आय को नहीं छोड़ सकता परन्तु वह अपनी (कानूनी) पहुँच के बहार के क्षेत्रों में प्रचालनों के इस सिद्धांत को लागू करने का प्रयास नहीं कर सकता। चाहे जैसा भी हो आई आई एल की

यह उक्ति की एम बी पी टी द्वारा प्रदान की गई सेवाओं, खर्च की गई लागतों (राजस्व अथवा पूंजी) का कोई सदर्भ नहीं दिया गया है, इस कारणवश वैध है कि यहाँ जिसका भी संबंध है, वह की सेवा किसी सेवा का मुआवजा नहीं परन्तु इसमें शामिल यातायात के अवसर का मूल्य है।

जहाँ तक बी एफ एल क्षेत्र से धरमतर (लघु) पत्तन को जाने वाले बाजों का संबंध है, आई आई एल ने समुद्र स्थितियों पर यथासागू 'आवश्यकता को सुविधाजनक बनाने की नीति का आकलन किया है। अन्तर्राष्ट्रीय उदाहरण (मिसिसिपी क्षेत्र, काला सागर क्षेत्र से संबंधित) उद्धृत किए गए हैं। घर के निकट का उदाहरण (जे एन पी टी और उससे आगे जाने वाले एम बी पी टी के चैनल और समुद्र में से गुजरने वाले पोतों) को भी इस मुद्दे पर संबंधित मामले के रूप में उद्धृत किया गया है। इस सबको ध्यान में रखते हुए यह तर्क कैसे दिया जा सकता है कि 'चैनल को लाघना' इसको प्रयोग करने के समान है जिसके कारण प्रभार लगाए जा सकते हैं। मुआवजे के दृष्टिकोण को श्रांभल के लिए एम बी पी टी ने यह तर्क दिया है कि ऐसे 'मान लिए गए प्रयोग' के मामलों में सुविधाओं के प्रयोग और प्रशुल्क के बीच सही समानता नहीं हो सकती। कोई भी आई आई एल के विद्यमान काउंसल की मजाक की भावना की योग्यता की प्रशंसा कर सकता है कि यह कार्य किसी रेस्टोरेंट के मालिक द्वारा रेस्टोरेंट के बाहर पटरी पर रखे किसी व्यक्ति से अन्दर परोसे जा रहे भोजन की खुशबु लेने के लिए वसूली करने के समान है।

अपेक्षित जरूरत को सरल/सुगम बनाने की पूर्णतः अनदेखी करते हुए जे एन पी टी (और आगे) को जाने वाले पोतों और धरमतर(लघु) पत्तन को जाने वाले आई आई एल के पोतों के बीच भेदभाव करने के आरोप पर आक्रामक प्रतिक्रिया करते हुए एम बी पी टी ने तर्क दिया कि 'सुविधाजनक' बनाने का दावा केवल तभी सगत होगा यदि कोई अन्य विकल्प न हो। इस

मामले में एक विकल्प मौजूद है; आई आई एल, एम बी पी टी में जा सकता है और वहाँ से सबक द्वारा अपना कार्गो धरमतर ले जा सकता है। इस प्रस्ताव की ठिठ्ठाई भयंकर है। ऐसा कोई स्पष्टीकरण उपलब्ध नहीं है कि इस विकल्प को जे एन पी टी को और उसके आगे जाने वाले पोतों पर विचार करते समय पहले क्यों नहीं लाया गया। यदि इस प्रस्ताव के तर्क को स्वीकार कर लिया जाए तो स्थलीय सीमाओं वाले देशों को इस आधार पर स्थलीय मार्गों के लिए मनाही की जा सकती है कि वे हवाई मार्ग प्रयोग कर सकते हैं। यदि इस तर्क का अनुसरण किया जाए तो इससे सिविल अधिकारों की मौलिकता पर घोट लगेगी और न्याय की उपाहासास्पद स्थिति शुरू हो जाएगी।

सुरक्षा के विचार से पोत सबद्ध प्रभारों की लेवी को इस कारण से भी उचित ठहराना कठिन होगा कि आई आई एल के बाज चैनल को लाघने के लिए एम बी पी टी द्वारा दिए मार्ग और समय का सख्ती से पालन करते हैं। यातायात पर निगरानी रखने के इस कार्य के लिए यदि प्रभार लगाए भी जाए तो यह जे एन पी टी और उससे आगे जाने वाले जलयानों के मामले की तरह केवल नाममात्र के होंगे और आई आई एल द्वारा दिए गए सही तर्क के अनुसार ऐसे प्रभार नियमतः एम बी पी टी और धरमतर(लघु) पत्तन के बीच तय किए जाएंगे। एम बी पी टी के लिए विभिन्न पत्तनों के साथ अलग प्रथाएं अपनाने का कोई औचित्य नहीं है।

इस सबंध में इस तथ्य को उजागर करना आवश्यक होगा कि धरमतर (लघु) पत्तन एक सार्वजनिक पत्तन है, इसलिए किसी परम्परागत प्रबंध के लिए इसके साथ वार्ता करना एम बी पी टी के लिए कठिन नहीं होना चाहिए। संयोगवश धरमतर (लघु) पत्तन आई आई एल के लिए सीमा शुल्क के लिए नामांकित पत्तन भी है, इसलिए एम बी पी टी को इस मामले से उत्पन्न होने वाले किसी प्रस्ताव पर कोई आपत्ति नहीं हो सकती। जैसा कि आई आई एल द्वारा उचित रूप से जोर दिया गया है कि धरमतर (लघु) पत्तन पर उनके सभी प्रचालनों के लिए वे धरमतर (लघु) पत्तन को सभी पोत सबद्ध और कार्गो सबद्ध प्रभारों का भुगतान करते हैं। जे एन पी टी के मामले की भांति भुगतानों से संबंधित स्थिति से दोनों पत्तनों के बीच परस्पर भागीदारी का प्रस्ताव तैयार करने की पारम्परिक व्यवस्था करनी सुविधाजनक हो जाएगी। संयोगवश इससे 'दोगुने प्रभार' लगाने की आपत्तियां भी दूर हो जाएगी।

(xii)

दूसरे प्रकार के प्रचालनों अर्थात् लंगर स्थल पर यानान्तरण प्रचालनों पर विचार करने से पूरे पत्तन झुल्कों को लगाने की वैधता और कार्गो सबद्ध प्रभारों के रूप में 15 रु० पी एम टी की लेवी के औचित्य से संबंधित दोनों मुद्दों को तय करना होगा।

जैसा कि आई आई एल द्वारा बलपूर्वक यह तर्क दिया गया है कि जब कोई पोत किसी पत्तन में प्रवेश करता है और उसमें किसी कार्गो अथवा यात्रियों का लदान अथवा उतराई नहीं करता है तो पत्तन झुल्क लगाने के बारे में कानूनी स्थिति एमदम स्पष्ट है। महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 50(ख) के अनुसार ऐसे किसी मामले में पत्तन झुल्क किसी ऐसी दर पर वसूल किया जाएगा जिसे प्रभुत्व प्राधिकरण द्वारा निर्धारित किया जाए और सामान्य रूप से वसूले जाने वाले दर के आधे से अधिक नहीं होगा। धारा 50(ख) में, 'किसी पत्तन में प्रवेश करने वाले परन्तु उसके भीतर किसी कार्गो अथवा यात्रियों को न तो चढ़ाने और न ही उतारने वाल' पोतों के लिए एक विशेष छूट का निर्धारण किया गया है। इस प्रावधान से विचारण के लिए निम्नलिखित मुद्दे उत्पन्न होते हैं :-

- (क) 'निपटान' का लक्षणार्थ उतराई से है जबकि यहाँ जो कुछ शामिल है, वह केवल 'यानान्तरण' है जिसका लक्षणार्थ एक से दूसरे पोत में स्थानान्तरण है।
- (ख) 'उसमें' का लक्षणार्थ उस स्थान में है जिसका अभिप्राय विभिन्न सुविधाओं के वास्तविक (और केवल संकेतिक नहीं) प्रयोग है।
- (ग) एम बी पी टी ने सार्थक रूप से स्वयं यह स्वीकार किया है कि यह मामला 'पारगमन' कार्गो अर्थात् 'मे से गुजरने वाले' कार्गो का बनता है।
- (घ) यह एक नया प्रावधान है जिसे स्पष्ट रूप से लदान प्रचालनों, जैसे विशेषतः अन्य गंतव्य स्थानों को जाने वाले, बहते हुए जमघट से उत्पन्न हो रही स्थितियों को शामिल करने के लिए नवीनतम सशोधक विधायन द्वारा लागू किया गया है।
- (ङ) परिकल्पित रियायती लेवी में अंतिम गंतव्य स्थान पर लेवियों के पूर्ण भुगतान का विचार शामिल है ताकि दोगुने प्रभार के आरोपों की गुंजाइश को समाप्त किया जा सके।

इस प्रकार इस तथ्य के बारे में कोई संदेह नहीं है कि आई आई एल के पोत अधिनियम की धारा 50(ख) में दी गई श्रेणी के अंतर्गत आते हैं। इस स्थिति में पूरी दर पर वसूल किए गए पत्तन झुल्क का कोई प्रश्न नहीं उठ सकता। संभवतः यह प्राधिकरण 50% से भी किसी कम दर का निर्धारण कर सकता है। हमारे पास किसी विशेष दर का निर्णय करने के लिए कोई आधार नहीं है। इस तथ्य को भी ध्यान में रखते हुए कि पत्तन न्यासों को सरकार से कोई बजटीय सहायता प्राप्त नहीं होती और उन्हें वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर बनना पड़ता है, हम पत्तन न्यास को संदेह का लाभ देना चाहेंगे और कानून के अंतर्गत स्वीकार्य अधिकतम दर (अर्थात् सामान्य दर का 50 प्रतिशत) अनुमोदित करते हैं।

इस संदर्भ में यह मानना होगा कि धारा 50(ख) में विशिष्ट रूप से केवल पत्तन झुल्क का उल्लेख किया गया है और अन्य पोत सबद्ध प्रभारों का नहीं। इस स्थिति में रूप-अनुसूचित कमी का लाभ केवल पत्तन झुल्क में प्राप्त होगा।

एम बी पी टी ने आई आई एल द्वारा इस मुद्दे को कार्यवाहियों के बाद के स्तर पर उठाने के लिए आपत्ति की थी। जैसा कि उक्त पैरा 20(iii) में पहले ही स्पष्ट किया जा चुका है, यह मानना होगा कि किसी मामले के लम्बित रहने से प्रतिस्थानों में संदेह सशोधन करना संभव है। इसके अतिरिक्त आई आई एल द्वारा दिए गए उचित तर्कों के अनुसार इस बात का ध्यान न रखते हुए कि मुद्दा कब उठाया जाता है, प्राधिकरण द्वारा अवैधता के मुद्दे को नोड किया जाना है और उस पर कार्यवाही की जानी है।

(xiii) मुद्दा :

आई आई एल ने यह तर्क दिया है कि धारा 50(ख) में प्रतिपादित सिद्धान्त कार्गो सबद्ध प्रभारों पर भी लागू होगा।

विरलेक्षण :

यह तर्क केवल इस कारण से स्वीकार्य नहीं है कि सविधि इस मुद्दे पर पूर्णतः स्पष्ट है जिसमें संदेह का कोई स्थान नहीं है और उसको स्वविवेक से लागू करने की कोई गुंजाइश नहीं है।

परन्तु आई आई एल ने बाजों पर 15 रूपए प्र०मी०ट० का विशेष प्रभार अधिक होने के बारे में उनके तर्क पर अवश्य जाच-पड़ताल की जा सकती है। लागू की गई दर को उचित ठहराने के लिए रिकार्डों में उपलब्ध अथवा एम बी पी टी द्वारा प्रस्तुत कोई ध्यौरे नहीं है। रिकार्ड में जो कुछ बताया गया है, वह यह है कि यह 'सर्व सम्मिलित प्रभार' होगा 'सर्वसम्मिलित प्रभार' उक्ति का स्पष्टीकरण देने के लिए रिकार्ड में कुछ भी उपलब्ध नहीं है।

आई आई एल ने एम बी पी टी द्वारा आर आई एल के लिए अनुमोदित विशेष छूट के मामले को उद्धृत किया है जिसमें लगर स्थल पर तरल एथीलीन का यानान्तरण करने वाले उनके उत्तराई प्रचालन के लिए लागू घाट शुल्क का दर केवल 25 प्रतिशत वसूल किया जाता है। आई आई एल के अनुसार यह अभद्र भेदभाव का दूसरा मामला है। आर आई एल से लागू घाट शुल्क प्रभार का केवल 25 प्रतिशत (अर्थात् 24 रूपए का 25 प्रतिशत = 6 रूपए) वसूल किया जाता है जबकि आई आई एल के लिए 15 रूपए प्र०मी०ट० का भुगतान करना आवश्यक है। एम बी पी टी ने इस आरोप का प्रतिवाद करने की वास्तव में कोई चिन्ता नहीं की है। वस्तुतः यह स्पष्ट नहीं किया गया है कि यह आर आई एल के लिए 'लागू घाट शुल्क प्रभार' किसलिए है और आई आई एल के लिए यह 'पत्तन प्रभारों के रूप में पत्तन को दिए गए प्रोपुट के प्रति टन औसत अनुमानित प्रभार' हैं। परन्तु आई आई एल तुलना योग्य दरों की तुलना नहीं कर रहा है जो बोर्ड के मार्च 94 के सकल्प में प्रयोग की गई 'सर्वसम्मिलित प्रभार' उक्ति से स्पष्ट है। इसके अतिरिक्त यदि कोई लगर के प्रभारों और अन्य पोत संबद्ध प्रभारों जैसे विवरणों की जाच करे तो अन्तर स्पष्ट नहीं होता। ऐसा होने से हमारे लिए इस दर में हस्तक्षेप करने के लिए कोई आधार नहीं हो सकता।

फिर भी यह नोट करना होगा कि एम बी पी टी के लिए विभिन्न पत्तन प्रयोक्ताओं के लिए ऐसे अलग-अलग निर्धारण करना उचित नहीं है। इस सबध में की गई व्यवस्थाओं को सुकिसगत बनाने की आवश्यकता होगी।

(xiv)

उपर्युक्त विश्लेषण से यह स्पष्ट है कि बी एफ एल क्षेत्र (पत्तन सीमाओं से बाहर) पर किए गए प्रचालनों के लिए लगाए गए प्रभार पूर्णतः अनुचित हैं जबकि लगर स्थल पर लगाए गए प्रभारों को उक्त पैरा 20(xii) में वर्णित सञ्चोधन के साथ उचित ठहराया जा सकता है। आई आई एल ने इस तर्क के आधार पर पूरी लेवी की वैधता पर आपत्ति उठाने का रुख अपनाया है कि मार्च, 94 का सकल्प सरकार द्वारा स्वीकृति न दे दिए जाने के कारण और फरवरी, 97 तथा फरवरी, 98 के सकल्प इस प्राधिकरण द्वारा अनुमोदित न किए जाने के कारण अवैध है। यद्यपि तकनीकी रूप से ऐसा तर्क देना सही होगा परन्तु वस्तुतः आवश्यक रूप से ऐसा होना इनके लिए अपेक्षित नहीं है।

एम बी पी टी ने अब प्रभारों को लगाने के लिए इस प्राधिकरण के अनुमोदन के लिए प्रार्थना की है। इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि प्रभारों को पूर्वव्यापी प्रभाव से रद्द करने के कारण वित्तीय अलवस्था उत्पन्न हो जाएगी और यह प्राधिकरण किसी सार्वजनिक न्यास की सदस्यता को ध्यान में रखते हुए प्रस्ताव पर पूर्वव्यापी प्रभाव से कार्यवाही करने के लिए इसकी उदारता से व्याख्या कर सकता है।

इस सबध में आई आई एल द्वारा दिए गए दो तर्कों का समाधान करना आवश्यक होगा :-

(क)

धारा 49(क) केवल जनवरी, 97 में जोड़ी गई थी। ऐसा होने से इसे मार्च, 94 की किसी अनियमितता का बचाव करने के लिए लागू नहीं किया जा सकता।

यह आपत्ति सञ्चोधित सविधि के सतही पाठन पर आधारित है। प्राधिकरण को जल-भूतल परिवहन मंत्रालय द्वारा यह सलाह दी गई थी कि विधि मंत्रालय के अनुसार लागू की गई धारा 49(क) को धारा 52 का विलोपन करते हुए पढ़ा जाना है। ऐसे पाठ से यह मालूम होगा कि इसके आदेशों का सामान्य तौर पर केवल भावी कार्यान्वयन होगा परन्तु आपवादिक परिस्थितियों में महापत्तन प्रभुत्व प्राधिकरण अपने आदेशों को पूर्वव्यापी प्रभाव से लागू करने के असामान्य निर्धारण का आश्रय ले सकता है। इस दृष्टि में आई आई एल की यह आपत्ति दुस्तर नहीं है।

(ख)

एम बी पी टी ने मौजूदा दर की वैधता पर आपत्ति करने के लिए केवल इस प्राधिकरण की सक्षमता को चुनौती दी है और इसकी अनियमितता की वैधता के लिए अनुरोध नहीं किया है।

यह आपत्ति तथ्यात्मक रूप से सही है। इसलिए यह प्राधिकरण इस सबध में स्वैच्छा से शुरुआत नहीं करना चाहेगा और अधिक आसक्त होने का अभियुक्त नहीं बनाना चाहेगा।

(xv)

लगर स्थल पर प्रचालनों के लिए लगाए गए प्रभारों के सबध में एक अन्य तथ्य को स्मरण करना आवश्यक होगा। हाल में एम बी पी टी ने लगर स्थल पर थानान्तरण प्रभारों को शामिल करके मिश्रित प्रभार लगाने के लिए एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया है। प्राधिकरण ने अंतिम रूप से इस प्रस्ताव का निर्णय नहीं किया है। एम बी पी टी को हमारे द्वारा बताई गई रूप-रेखाओं के अनुरूप संशोधित प्रस्ताव प्रस्तुत करने की सलाह दी गई है। इस पृष्ठभूमि में लगर स्थल पर प्रचालनों के प्रभारों के सबध में इस मामले में हमारे द्वारा निर्णय एम बी पी टी के (संशोधित) प्रस्ताव पर किसी अंतिम निर्धारण के अधीन होगा।

21.

परिणामतः और उक्त कारणों से निम्नलिखित निर्णय लिए जाते हैं :-

- (i) मार्च, 94 के संकल्प को वैधता से वधित किया जाता है। इस अज्ञातता का उपचार करने के प्रश्न पर इस सबध में कोई विशिष्ट प्रतिकथन न होने के कारण विचार नहीं किया गया है।
- (ii) बी एफ एल (पत्तन सीमाओं से बाहर) पर किए गए प्रचालनों के लिए 15 रु० प्र०मी०ट० का कार्गो सबद्ध प्रभार लगाना और छाटर वैसल पर बी एफ एल पर पत्तन शुल्क लगाना एम बी पी टी की संक्षमता से बाहर है।
- (iii) घरमतर (लघु) पत्तन पर पहुंचने के लिए एम बी पी टी के चैनल को लाघने वाले आई आई एल के बाजों पर पोत सबद्ध प्रभारों की लेवी भेदभावपूर्ण और फालतू है। यह जे एन पी टी और (और उससे आगे) के मार्ग से एम बी पी टी के समुद्र और चैनल को सांघकर जाने वाले पोतों पर लगाई जाने वाली लेवी के अनुरूप होना चाहिए। एम बी पी टी को ऐसे मामले में पोत सम्बद्ध प्रभारों की वसूली के लिए कोई पारस्परिक प्रबध करने के लिए घरमतर(लघु) पत्तन के साथ अवश्य कोई करार करना चाहिए। एम बी पी टी इस सबध में कोई उचित प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकता है।
- (iv) एम बी पी टी के लगर स्थल से घरमतर(लघु) पत्तन को जाने वाले आई आई एल के बाजों के लिए मिश्रित कार्गो संबध प्रभारों के रूप में 15 रु० मी०ट० की लेवी कानूनी तौर पर दूर की जा सकने वाली) अक्षमता है परन्तु अन्यथा उचित है। एम बी पी टी इसे पूर्णप्रभावी रूप से वैध बनाने के लिए कोई उपयुक्त प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकता है।
- (v) एम बी पी टी ने विभिन्न बल्क प्रयोक्ताओं के साथ सविद्यात्मक प्रबध किए हैं। समस्त व्यवस्था को युक्तिसंगत बनाने के उपायों का पता लगाना लाभदायक होगा।
- (vi) लगर स्थल पर प्रचालनों के सबध में आई आई एल के पोतों पर पोत सबद्ध प्रभार लगाना इस संशोधन के साथ उचित है कि पत्तन शुल्क महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 50(ख) में यथा निर्धारित सामान्य रूप से वसूल की जाने वाली दर का केवल 50% होगी।
- (vii) धारा 50(ख) के उपबध का लाभ केवल पत्तन शुल्क लगाने के लिए प्राप्त होगा, यह कार्गो संबद्ध प्रभारों अथवा अन्य पोत संबद्ध प्रभारों को लगाने के लिए (भी) उपलब्ध नहीं होगा।

एस. सत्पम, अध्यक्ष

[विज्ञापन/3/4/असाधारण/143/99]

TARIFF AUTHORITY FOR MAJOR PORTS**NOTIFICATION**

New Delhi, the 18th June, 1999

No. TAMP/5/97-MBPT.—In exercise of the powers conferred under Sections, 49, 50, and 50(B) of the Major Ports Trusts Act, 1963 (38 of 1963), the Tariff Authority for Major Ports hereby decides the application made by M/s. Ispat Industries Limited for reduction/rationalisation in the tariffs at the Mumbai Port Trust, in connection with transshipment operations of their iron ore cargo destined for the Dharamtar (minor) port, as in the order appended hereto.

Tariff Authority for Major Ports**Case No. TAMP/5/97-BPT****M/s. Ispat Industries Limited**

Applicant**V/s****The Mumbai Port Trust (MBPT)**

Respondent**ORDER**

(Passed on this 2nd day of June 99)

This case relates to an application by M/s. Ispat Industries Limited (IIL) for a reduction/rationalisation in the tariffs at the Mumbai Port Trust (MBPT) in connection with transshipment operations of their iron ore cargo destined for the Dharamtar (minor) Port.

2. The IIL have a Sponge Iron Plant at the Raigarh District in Maharashtra. They take the iron ore (in the form of lumps and pellets) from the Ports of Paradip, Visakhapatnam, New Mangalore, and Mormugao to the Dharamtar (minor) Port which is near their Plant.

3. The IIL's contention is that the tariffs levied at the MBPT are either illegal or excessive. Hence this application.

4. The case started with an initial application on 4 July 97 from the IIL. The IIL also had disputes with the Jawaharlal Nehru Port Trust (JNPT) and the Paradip Port Trust (PPT) relating to handling and shipment of their iron ore cargo. They had filed applications in this regard also. After preliminary consultations with the IIL and the Port Trusts concerned, it was decided to register separate cases for the different ports. Accordingly, the MBPT's comments were invited with reference to the issues pertaining to this case. These comments were received vide MBPT's letter dated 16 August 97. The IIL gave a rejoinder with reference to the comments received from the MBPT.

5. In accordance with the prescribed procedure, this case was taken up for a joint hearing in Delhi on 4 May 98. At the joint hearing, before going into the merits of the case, the MBPT raised certain preliminary objections about the Authority's jurisdiction to consider this case.

6. Another joint hearing to consider the preliminary objections raised by the MBPT was held on 3 July 98. During the joint hearing, the Counsel for the MBPT made the following observations:

- (i). The collective body of members alone can take any decision as the Authority.
- (ii). The whole Authority shall be present at any hearing. It is not open to the Chairman to hold hearings single, even on behalf of the others.
- (iii). The Authority does not have the power to **direct** the Board of Trustees. Only the Government can give such directives.
- (iv). The prayer for 'exemption' can not be entertained by the Authority since the statute does not empower it to grant exemptions.
- (v). The averment about 'violation of Resolution' in Prayer – B ought properly to be addressed to the Board of Trustees and not to the Authority.

7. The Counsel for the IIL, during the course of the joint hearing, made the following submissions:

- (i). Hearing only by the full Authority is a misconceived objection by the MBPT Counsel.
- (ii). TAMP has been given total discretion to regulate its procedures.
- (iii). Normally orders are not signed by all Members of the Authority. Only the Chairman or a Member has been authorised to authenticate its orders.
- (iv). The decisions cited by the MBPT Counsel are irrelevant. They cannot be the basis for rejecting IIL's petition.

8. With reference to the objections raised by the MBPT Counsel, the IIL also proposed an amendment to its earlier petition.

9. The case was then considered by this Authority in its meeting held on 27 July 98. This Authority rejected all the preliminary objections raised by the MBPT. It was decided that a petition should not be dismissed only on the ground of faulty pleadings; the better course of action would be to proceed with the case in line with the substance of the case and take an appropriate and reasonable decision on merits. It was also decided that the case should be processed for consideration on merits after amendment of the pleadings. A formal order to this effect was passed on 27 July 98 and published in the Gazette of India on 13 August 98.

10. The IIL submitted an amended application on 22 September 98 pursuant to the said order of the Authority. The salient contentions of the IIL's amended prayers are as follows:

- (i). TAMP may direct and lay down that the basic conditions for levy of any charges or tariff by the MBPT should be that the facilities of infrastructures established by the Port Trust are utilised or the services rendered by the Port Trust are availed of by the vessel on which the charges are sought to be imposed.
- (ii). TAMP may direct that no cargo-related charges or tariffs of any description shall be levied by the MBPT in respect of any vessel which is anchored outside the Mumbai port limits.
- (iii). TAMP may direct that the charges and tariffs levied on vessels which are merely anchored within the Mumbai port limits during the monsoon, or otherwise during foul weather conditions, and which vessels do not otherwise utilise any of the facilities or services of the port, be charged a reasonable tariff instead of the present levy of transiting charges of Rs.15/- PMT.

11. The MBPT has pleaded for rejection of the representation made by the IIL on the following grounds:

- (i). The order dated 22 July 98 holds that there can be no retrospective amendment of rates.
- (ii). Under Sections 48-51 of the Major Port Trusts Act, 1963, the Authority's jurisdiction is limited to fixing of rates; and, for prospective application at that.
- (iii). The TAMP has no jurisdiction to direct the Board of Trustees not to levy and recover charges, not prescribed under Sections 48-51 of the said Act.

12. The subject matter concerns the Board's decision of 8 March 94 to levy and recover charges at Rs.15/- PMT for lighterage operations with effect from 1994 for which no provision existed in the Scale of Rates. Thus, in effect, the representation made by the IIL seeks a review by the TAMP of the Board's decision of 94 and to legitimise the non-payment of outstanding charges for the lighterage operations at the Bombay Floating Lights (BFL) which is allegedly beyond the jurisdiction of the MBPT.

13. Another joint hearing was held in Mumbai on 13 November 98 to consider this case. During the course of the joint hearing, the IIL filed further written submissions in reply to the further written submissions made by the MBPT. The IIL also produced a copy of the Court order dated 11 November 98 ordering the MBPT not to carry out the threat to stop transit of barges carrying cargo through the MBPT water from the midnight of 11 November 98 or any time thereafter. Based on the declaration filed by Shri. K.S. Cheema, General Manager of the IIL, on 14 November 98, the Authority passed an interlocutory order on 14 November 98 requiring the MBPT to maintain the position as hitherto during the pendency of the case.

14. In the meanwhile the MBPT also proposed a tariff for transit cargo which has been under consideration in a separate case. In view of its direct implication for the Applicant's case in reference, it was decided to process the proposal in conjunction with this case.

15. The interlocutory order passed by the Authority was not accepted by the Bombay High Court; they said, their order dated 17 November 98 was meant to be subject to the final verdict in the proceedings before the Tariff Authority and not to an interlocutory one.

16. The IIL has made its submissions in two parts in respect of: (i) operations carried out at the BFL (outside the Mumbai port limits); and, (ii) operations carried out at the anchorage (inside the Mumbai port limits). Its comments on each of the operations are given below:

(i). Operations carried out at the BFL (outside the Mumbai port limits):

- (a). The MBPT has no jurisdiction or authority in law to levy any charges either vessel-related or cargo-related in respect of operations carried outside its port limits. The BFL neither comes within the port limits of the MBPT nor does it fall in the port approaches. Port approaches in relation to a port means those parts of navigable rivers and channels leading to the port in which the Indian Ports Act is in force. The BFL is in the open sea outside the Mumbai port limits and as such no charges can be levied by the MBPT for any operation carried out at the BFL.
- (b). At the BFL, the mother vessel is anchored. The cargo, i.e., iron ore are transferred from the mother vessel to the barges which innocently navigate through the waters falling within the limits of the Mumbai Port without utilising any of the services. The barges have to navigate through the MBPT waters as it is the only approach to the Dharamtar Port where the Applicant's Plant is situated. The IIL is paying full cargo-related charges as well as vessel-related charges to Dharamtar Port. If IIL is compelled to pay cargo-related charges to the MBPT also, it will be a double levy of cargo-related charges for no fault on the part of the IIL.
- (c). Unless it is established that the barges of the IIL are actually causing expenditure or loss of any description to the MBPT which requires to be reimbursed or compensated, no charges at all are to be levied on such barges.
- (d). All port dues and vessel-related charges of barges are paid to the MBPT as per Section 50(B) of the Major Port Trusts Act, 1963. Section 50(B) authorises the levy of port dues

only and no cargo-related charges in respect of a vessel which enters port waters but does not pick up or release any goods or passenger therein. Even such port dues cannot by virtue of Section 50(B) exceed 50% of port dues leviable on vessels which berth at the Docks in the Mumbai Port. Therefore, in cases where vessels / barges transit through the MBPT port limits without any handling of goods within the port waters, only port dues (and not cargo-related charges) can be levied and that too to the extent of not more than 50% of the port dues levied in respect of vessels which berth at the Docks of the Mumbai Port.

- (e). The IIL barges do not use the dredged channel while approaching the Dharamtar Port. In fact, there is no dredged channel leading to the Dharamtar Port. In respect of navigation services and other vessel-related services which are supposed to be availed of by the barges, there are separate pilotage and other dues which are recovered by the MBPT. Even these dues must be subjected to the limits under Section 50(B) of the Major Port Trusts Act, 1963.
- (f). The MBPT does not levy cargo-related charges on the cargo destined for the JNPT though the vessels carrying cargo to the JNPT make use of the infrastructure (dredged channels) created within the Mumbai port limits. The MBPT charges only a very small portion of vessel-related charges which is built into the port tariff of the JNPT and which is between Rs.1.60 and Rs.1.80 PMT of GRT of the vessel.
- (g). The MBPT is not levying any cargo-related charges in respect of cargo bound for the JNPT even though the barges bound for the JNPT travel through the dredged channels provided by the MBPT. Levy of cargo-related charges only on vessels bound for the Dharamtar Port, while exempting vessels bound for the JNPT from such cargo-related charges, is highly arbitrary and unjust and the same is directly contrary to the principles relating to the determination of charges. Therefore, the Authority may not sanction any cargo-related charges to be levied when the mother vessels are anchored at the BFL (outside the Mumbai port limits) and the cargo is transhipped through smaller barges which innocently pass through the natural waters falling within the Mumbai port limits. The BFL neither falls within the Mumbai port limits nor in the port approaches. The Authority may also alter the port dues and the vessel-related charges in respect of the barges passing through the Mumbai port limits and not discharging or taking any cargo or passengers therein as per the

provisions of Section 50(B) of the Major Port Trusts Act, 1963.

(ii). Operations carried out at the Anchorage (inside the Mumbai port limits)

- (a). In this case, the mother vessel is anchored at the anchorage within the Mumbai port limits. The iron ore is transferred from the mother vessel to the barges which innocently navigate through the natural waters within the Mumbai port limits without utilising any of the services while proceeding to the Dharamtar jetty.
- (b). The cargo is transhipped from the mother vessel to the barges by IIL's own cranes and no facilities are provided by the MBPT.
- (c). All port dues and cargo-related charges in respect of the mother vessel as well as in respect of the barges are paid to the MBPT.
- (d). In addition to the port dues and vessel-related charges, the IIL has been forced to pay cargo-related charges.
- (e). In addition to the port dues and vessel-related charges, the IIL has been forced to pay cargo-related charges (transiting charges) @ Rs.15/- PMT of the cargo transhipped from the mother vessel to the barges and carried to the Dharamtar Port, though these charges were neither sanctioned nor notified as was mandatorily required by law. These charges have been paid by the IIL under protest.
- (f). All port dues, vessel-related charges, and cargo-related charges in respect of the cargo carried by the barges from the mother vessel to the Dharamtar Port are also paid to the Dharamtar Port, where the cargo is handled.
- (g). The MBPT is levying on Reliance Industries Limited only 25% of the applicable wharfage charges when the cargo is transhipped directly to Hazira. This 25% charge is levied on Reliance's vessels even though these vessels weigh anchor within MBPT waters and unload their cargo within such port waters. This must be treated as the benchmark or guiding principle for levy of charges on the IIL also. Otherwise, it will be highly discriminatory and arbitrary.
- (h). The only service provided by the MBPT to these vessels is a place in the anchorage. No other facility or service is provided to the vessels; neither is the infrastructure of the port at all availed of by the vessels. All port dues, vessel-

related charges, and cargo-related charges are paid by the IIL to the Dharamtar Port. The IIL is also paying port dues and vessel-related charges to the MBPT even though no facilities or services or infrastructure of the MBPT is available or used. Therefore, the Authority may sanction such amount of cargo-related charges as it deems fit and proper in the circumstances of the case. However, it can not be more than 25% of the wharfage charges as in the case of Reliance Industries Limited when the mother vessel is berthed in the docks, which comes to Rs.6/- PMT, the wharfage charges at berth being Rs.24/- PMT in respect of iron ore.

17. Another joint hearing in the case was held in Mumbai on 23 January 99 in which the representatives of MANSAA, INSA, CSLA, SCI, and IMC also participated. This was done in the light of the decision to progress together this case of the IIL and the proposal of the MBPT to levy a tariff on 'transit cargo'.

18. In its written submissions, the MBPT has stated as under:

- (i). The MBPT has sought the present amendment to be levied on cargo unloaded from mother vessels anchored just outside the port limits but within the port approaches where cargo is transhipped in barges through the waters of the Port Trust.
- (ii). The Port Trust is entitled to levy a lighterage charge on vessels which transfer or tranship goods either in the port approaches or port waters.
- (iii). Lighterage operations which involve transhipment of goods between vessels whether berthed inside the port limits or within the port approaches and which goods are transhipped through the port waters, involves the provision of a number of services in relation to monitoring and control of the movement of such vessels. Whenever vessels regularly and especially for commercial purposes navigate the waters of the Port Trust, a number of services are required to be rendered in order to ensure the safe and unhindered passage through the waters of the Port Trust.
- (iv). Passage of vessels through the waters of the Port Trust would also invariably involve utilisation at one point of time or the other and for varying periods, the dredged channels of the port waters. The cost of dredging and maintaining such channel is enormous and has to be undertaken by the Port Trust irrespective of whether the mother vessel involved in lighterage operations anchors within or beyond the port waters.

- (v). The Port Trust also provides various facilities like harbour patrolling, navigational aids such as lighthouses, signal stations, buoys beacons, boundary pillars, light vessels and dredging of water channels to the entire shipping trade utilising the waters of the Port Trust. For providing these services, the Port Trusts has incurred an expenditure of approximately Rs.16 crores during 1997-98. A similar expenditure has to be incurred every year. They have, therefore, stated that the contentions made out by the IIL that the barges involved in lighterage operations do not utilise any facilities of the Port Trust is not correct.
- (vi). The statement of the IIL about their right to innocent passage is not correct. The barges of the IIL do traverse from approach channel for a distance of 4-5 miles prior to entering the Dharamtar Creek. These barges navigate through the main harbour channel upto the pilot ground to Dharamtar cross line for a distance of about 2½ miles through MBPT Anchorage Berths. Main harbour channel and Anchorage Berths are maintained by the MBPT by way of providing navigational aid, dredging of channels, and monitoring of VTMS.
- (vii). The MBPT has established VTMS at Mole Station, Ballard Pier, Indira Dock, which monitors the vessel traffic right from the approach channel to the Docks and within the harbour including the IIL barges passing through the main harbour channel. The MBPT has incurred Rs.30 crores for installation of this VTMS.
- (viii). The payment made by M/s. Reliance Industries Limited are not comparable with the payments made by the IIL for the following reasons:
 - (a). If the IIL was not permitted to conduct lighterage operations at the approach channel at the BFL then their mother vessel would necessarily have to enter the Mumbai Harbour for lighterage operations and the charges in such an event would be certainly higher than the rate of throughput i.e., Rs.15 per tonne.
 - (b). The phrase 'innocent passage' is a misnomer, in as much as any vessel navigating the waters of the Port Trust has necessarily to utilise at least one or the other of the facilities provided by the Port Trust.
 - (c). The barges of the IIL cover at least a distance of 4-5 miles though the MBPT waters prior to entering the Dharamtar Port. It has, therefore, been contended that the Port Trust is entitled to impose conditions under which any goods are transhipped from within the port approaches. The charges leviable by the Port are, therefore, not restricted to vessels and cargo transhipped from within the Port limits.

19. The last hearing of the case took place on 23 January 99. This hearing was attended by the representative of MANSAA also. The IIL has made the following prayers:

- (i). TAMP may declare that the cargo-related charges of Rs.15/- PMT levied by the MBPT in respect of the cargo operations carried out within the Port limits and outside the port limits under Resolutions No.123 and No.50 are bad in law and null and void.
- (ii). TAMP may disapprove and disallow the cargo-related charges suggested by the new proposal of the MBPT and allow only a maximum of Rs.6/- PMT in respect of the cargo operations carried out within the port limits and 'nil' cargo-related charges in respect of the operations carried out outside the Mumbai port limits.

20. With reference to the various written submissions made by the parties to this case, and with reference to the different points made by various parties at the joint hearings on 17 December 98, 23 January 99, and 25 January 99, the issues that arise for final consideration can be analysed as follows:

- (i). Issue:

Whether the preliminary objections raised in this case by the MBPT about various issues relating to jurisdiction and scope of authority of the TAMP need to be gone into afresh in detail. These objections are the same as the ones raised by the Jawaharlal Nehru Port Trust (JNPT) in the IIL case relating to their port.

Analysis:

Since the legal issues involved are the same, and since they have all been conclusively dealt with in the Authority's earlier order dated 18 June 98 (passed in Case No.TAMP/2/97-JNPT between the IIL and the JNPT), we need not, perhaps, go into them again. It may be sufficient to cite the (earlier) order in reference. It is noteworthy that this order was repeatedly referred to by both the parties at different stages of the proceedings.

- (ii). Issue:

With particular reference to the pleadings in and proceedings of this case, the MBPT had raised five preliminary objections.

Analysis:

These, again, were considered by the Authority in its Eleventh meeting in 27 July 98 and conclusively disposed of. The

speaking order dated 27 July 98 passed in this regard analyses of the objections and the related issues in great detail before disposing them of as decided by the Authority. That being so, notwithstanding the fact that some of these objections were cited again by the MBPT at the time of the arguments, we need not go into them again. It will be sufficient to refer to the fact that the said objections were conclusively disposed of in the Authority's (earlier) order dated 27 July 98.

(iii). Issue:

Although the issues relating to and the preliminary objections about faulty pleadings has, as explained above, been already conclusively disposed of in the Authority's (earlier) order in reference, in view of its substantive significance to the proceedings, and bearing in mind the reiteration of this objection by the MBPT at later stages of the proceedings, we feel, by way of abundant caution, we must consider this objection and dispose it of again.

Analysis:

While it is a fact that, in their first communication to us, the IIL had referred to the problem in general terms and only specified faulty compliance of the Board's Resolution, it cannot be concluded that they had no other intent in respect of this matter. As can be seen from the various other documents available on record, they have consistently been objecting to the levies in reference; and, the MBPT has not been able to show that the IIL had 'consented' at any stage. In line with this conduct, the IIL has challenged the legality of the MBPT Board's Resolution in this case also. This was no doubt done at a subsequent stage. But, it has to be recognised in this context that amendments to pleadings are always possible during pendency of a case. Specific written submissions stating unambiguously the intent of their contentions and the import of their objections have been filed. And, all of this has been done with the Authority's approval. We accepted the IIL argument that, if the matter was otherwise tenable and maintainable, a petition should not be dismissed on the ground only on faulty pleadings; the better course of action would be to proceed with the case, require the party to amend the pleadings in line with the substance of the case; and, take an appropriate and reasonable decision on merits.

It has also to be recognised in this context that the functioning of a regulatory mechanism in the Ports Sector in our country is a new feature and is still an evolving system. In this situation, there has to be flexibility of procedures; any rigid application of technicalities will defeat the very purpose of the new system introduced. Both the Port Trust and the port-users have to be

shown a lot of latitude until all concerned understand the new system and adjust to it.

On this reckoning, the objection in reference of the MBPT does not merit consideration; and, its earlier rejection deserves to be reiterated.

(iv). Issue:

The MBPT has objected to the IIL being permitted to file this case with the Tariff Authority on the ground that it has simultaneously invoked the jurisdiction of the Civil Court as also the Writ jurisdiction of the High Court.

Analysis:

This objection does not hold force. The Hon'ble High Court of Maharashtra, while entertaining the writ has itself observed that its (interim) direction would be subject to the final order in the proceedings before the Tariff Authority. And, the IIL has certified that the civil suit is about levy of (penal) interest and not on the issues canvassed in this case. This certification by the IIL has not been adequately countered by the MBPT. All that has been argued on behalf of the MBPT is that the Civil Court cannot decide on interest alone; it has to go into the Board Resolution which will call for an independent adjudication; and, therefore, the Tariff Authority shall not at this stage interfere in the matter. We are not sure whether such a sweeping interpretation of the civil matter in reference can be made to extinguish the proceedings before this Authority. This objection is accordingly rejected.

(v). Issue:

According to the MBPT, this case is not entertainable for the reason that the impugned levy has arisen not out of any order passed under the MPT Act but out of a contractual arrangement between the two parties.

Analysis:

Apart from the fact that one of the parties to the said contract denies the fact of any contractual arrangement, there is nothing on record also to substantiate this claim. On the contrary, the record clearly shows it to be a Resolution of the Board passed in exercise of its statutory powers on a proposal framed by the Port Trust Authorities. That apart, there can be no scope for such contractual arrangements that tend to sidetrack statutory provisions relating to tariff setting. In the circumstance, the argument about a contractual arrangement appears to be an

after-thought of a flimsy ploy to take this matter out of this Authority's jurisdiction.

(vi). Issue:

Extending this line of argument, the MBPT has questioned the Tariff Authority's power to direct the Board not to levy and recover charges not prescribed under Sections 48-51 of the MPT Act. It has been contended that to deny this discretion to the Board will amount to denial of provision of service by the Port until rates are notified by the Tariff Authority.

Analysis:

This argument obviously is specious and cannot be accepted as it tends to promote sidetracking of statutory provisions. The logic advocated in this argument will render the whole regulatory system meaningless.

While dealing with various preliminary objections raised in different cases earlier about the jurisdiction of the TAMP, the stated position of this Authority has been as follows:

"The powers and functions of the Board of Trustees are all administrative in nature and this Authority is not concerned with such administrative functions. This Authority will only be concerned with the quasi-judicial functions that the amended Statute has taken away from the Board of Trustees and vested in it. In our view, this was a deliberate act of the legislature to distinguish between administrative and quasi-judicial powers/functions so as to ensure that there was no violation of the principles of natural justice."

Significantly, as has rightly been questioned by the IIL, if the MBPT proposal to introduce a tariff for 'transit cargo' is now required to be approved by the Tariff Authority, as has been admitted in the tariff proposal separately submitted, how could the Government sanction for it (or, for that matter, Gazette notification therefor) not have been necessary in 1994?

(vii). Issue:

Pursuing its line of strange arguments, the MBPT has even come up with a preposterous proposition. It has argued, the Tariff Authority under Section 49(A)(2) has limited powers; thereunder it can only modify a lawfully notified tariff; the rate approved in March 94 is not a lawfully notified tariff; the Tariff Authority cannot, therefore, touch it under law!

Analysis:

This is not just a case of opportunistic hairsplitting; the sheer brazenness of the intent of this argument to circumvent the law is truly astounding.

The March 94 Resolution of the Board was an illegality. In the backdrop of the arguments now being advanced on behalf of the MBPT, it is in fact being shown up to be a case of brazen violation of law. Whether it is an 'inadvertent irregularity' capable of repair or whether it is an incurable 'wilful violation of law' can be debatable. But, as succinctly summed up by the learned Counsel for the IIL, the fact of the matter is that the MBPT has only challenged the competence of this Authority to question the validity of the existing rate and has not requested for validation of any irregularity.

Even if it is assumed that the MBPT is seeking to derive validity for its Resolution by virtue of its 'right to levy rates' as contained in Section 29(1)(a) of the MPT Act, one cannot escape the fact that in March 94, Section 52 *ibid* had not been omitted/deleted. In other words, the Resolution of March 94 could not have been legitimised without governmental sanction under Section 52 of the Act.

(viii). Issue:

Astonishingly, persisting in its pursuit of 'alternatives', the MBPT has argued that wording of Section 49(A)(2), in its ambiguous reference to "chargeable" rates, can lead to development of similar anomalous arrangements. If this is found to be a lacuna in this statutory provision, it has been argued, one has to live with it until it is amended; it cannot be corrected by principles of interpretation.

Analysis:

The speciousness of this contention, again, needs no special exposé. It is an elementary case of the MBPT confusing between the expressions 'chargeable' and 'charged'. Its learned Counsel has alluded to a 'charged' rate and argued about the statutory provision relating to a 'chargeable' rate.

(ix). Issue:

The MBPT has challenged the right of the IIL to question its Resolution to levy a charge of Rs.15/- PMT on transit cargo on grounds of an estoppel. Permission for the lighterage operations was granted subject to payment of Rs.15/- PMT. Having availed

of the facility so offered, the IIL cannot now question the arrangement.

Analysis:

This argument is fallacious. As has sufficiently been demonstrated by the documents available on record, the IIL has consistently been protesting against the levy. In other words, there was no mutual understanding or a harmonious arrangement. The IIL was compelled to do what it did. That being so, there can be no question of estoppel. Also, what is involved is a basic legal issue – did the MBPT at all have the jurisdiction to prescribe such a levy? And, as explained in para 20.(xii) below, a question of illegality has to be taken note of, entertained and dealt with whenever it comes to light. In the result, this objection deserves to be rejected.

- (x). Before proceeding further, it will be useful to understand the main facts of the case. This case arises out of an application moved by the IIL alleging arbitrary levy of charges by the MBPT, on the pretext of a notional rendering of service in respect of their barges having innocent passage of the MBPT waters without availing any part of the port infrastructure.

The operations involved are of two types:

- (a). The mother vessel is anchored at the Bombay Floating Lights (BFL). The iron ore cargo is transhipped from the mother vessel to barges. The barges thereafter go through the MBPT natural waters, cut across the MBPT channel, and access the Dharamtar (minor) Port.
- (b). The mother vessel is anchored at the Anchorage within the MBPT limits. The iron ore cargo is transhipped from the mother vessel to the barges. The barges thereafter go through the MBPT waters, without utilising any of the services, to reach the Dharamtar (minor) Port.

In respect of the operations described at (a) above, the MBPT levies port dues and pilotage charges on the barges on the ground that they use the MBPT waters including its 'channel'. In addition, they also charge Rs.15/- PMT as a cargo-related charge on the ground that, but for the permission given for the operation at the BFL, the vessel would have had to go into the MBPT for cargo operations thereby contributing to its revenue earnings. The MBPT has sought to justify its action with the contention that the Port Trust has the authority to levy charges for operations even at 'port approaches'.

In respect of the operations described at (b) above, the MBPT levies anchorage charges, port dues, and pilotage, as vessel-related charges. The levy of Rs.15/- PMT as a cargo-related charge on transhipped cargo is repeated here also.

The IIL case is that the MBPT has no jurisdiction to levy any charges at all for operations outside the port limits. The MBPT cannot also levy any cargo-related charges as the IIL cargo are all 'transit cargo', meant for the Dharamtar (minor) Port, and having only 'innocent passage' of the MBPT waters. The IIL barges have no other access to the Dharamtar (minor) Port. Cutting across a channel cannot be said to amount to using it; in any case, the IIL barges require only a shallow draft; any consideration of the dredging activity relating to the channel will be of no relevance. That being so, there shall be no levy of vessel-related charges on the barges also. If at all, the vessel-related charges shall be limited to 50% of the normally applicable charges as stipulated in Section 50(B) of the MPT Act. Significantly, the MBPT does not levy any such charges on the vessels going to the JNPT which actually 'use' the MBPT channel for a long length. It is unjustifiable for the MBPT to so blatantly discriminate against the IIL in this matter.

The IIL admits to using the MBPT anchorage during monsoon months when the rough weather inhibits transshipment operations at the BFL. While it has no objection to paying the vessel-related charges for such operations, here again, its contention is that levy of port due at full charges will be unjustified in the light of the unambiguous provisions of Section 50(B) of the Act about charging a port due not exceeding half the normal rate when a vessel enters the port but does not discharge or take in any cargo or passengers therein. Also, here again, it objects to the levy of Rs.15/- PMT as cargo-related charges. Only, in this case, its objection is not that it is illegal but that it is excessive. In this connection, it refers to the special dispensation given to the Reliance Industries Limited (RIL) who have been allowed to have transshipment cargo operations at the anchorage with a levy of only 25% of the normal wharfage charge.

- (xi). Admittedly, the BFL area is outside the MBPT limits. The IIL has shown it to be 'the coordinates' of the Dharamtar (minor) Port. The MBPT has not been able to produce any documentary evidence that the BFL area forms part of a navigable river or channel leading to the MBPT to support their contention that the BFL area falls within the 'port approaches'. For extending the tariff jurisdiction beyond its limits, the onus was on the MBPT to show that the area was in the 'port approaches'. This onus has not been discharged. That being so, it cannot be said that, in terms of Section 48 and 49 of the MPT Act, the MBPT has any right to levy rates for operations at the BFL area. Applying the principle of opportunity cost, it may be reasonable for the MBPT

to contend that it cannot forego its revenue earnings from potential traffic; but, it cannot seek to apply the principle to operations in areas not within its (legal) reach. Be that as it may, the IIL observation that no details, no reference to service provided, no reference to costs (revenue or capital) incurred, etc., have been given by the MBPT is not valid for the reason that what is relevant here is not the *quid pro quo* for a service rendered but the 'opportunity cost' of the traffic involved.

As regards the barges going from the BFL area to the Dharamtar (minor) Port, the IIL has extrapolated the doctrine of 'easement of necessity' to claim a 'passage of necessity' as applied to maritime situations. International examples (pertaining to the Mississippi area, Black Sea area) have been cited. Examples nearer home (of vessels traversing the MBPT waters – including its channel – to go to the JNPT and beyond) have also been cited as relevant cases in point. In the face of all this, how can it be contended that 'cutting across the channel' amounts to using it attracting levy of a charge! To cover the *quid pro quo* angle, the MBPT has argued that there cannot be an exact correspondence between tariff and use of facilities in such cases of 'deemed use'. One cannot but appreciate the aptness of the sense of humour of the learned Counsel for the IIL that this would be like a restauranteer charging a man on the pavement outside the restaurant for inhaling the fragrance of the food served inside!

Reacting aggressively to the charge of discriminating between vessels going to the JNPT (and beyond) and the IIL vessels going to the Dharamtar (minor) Port in total disregard of the easement/passage of necessity requirement, the MBPT has argued that the claim for 'easement' will be relevant only if there is no option. There is an option available in this case: the IIL can go to the MBPT and then take their cargo by road to the Dharamtar (minor) Port. The audaciousness of this proposition is appalling. There is no explanation available why this option is not brought to fore while considering vessels bound for JNPT and beyond. If the logic behind this proposition is conceded, then, land-locked countries can be denied terrestrial access on the ground that they can use the aerial route. This argument, if pursued, will knock at the fundamentals of civil rights and trigger a travesty of justice.

It will be difficult also to justify levy of the vessel-related charges with reference to safety considerations for the reason that the IIL barges rigidly follow the route and timings given by the MBPT for crossing the channel. If at all there has to be a charge for doing this exercise of monitoring the traffic, it has to be a very nominal one as in the case of vessels going to the JNPT and beyond. And, as rightly contended by the IIL, such a charge shall also be settled institutionally between the MBPT and the Dharamtar

(minor) Port. There is no justification for the MBPT to follow different practices with different ports.

In this connection, it will be necessary to spotlight the fact that the Dharamtar (minor) Port is a public port; it must not, therefore, be difficult for the MBPT to negotiate with it for an institutional arrangement. The Dharamtar (minor) Port incidentally is also the Customs-designated port for the IIL; the MBPT cannot, therefore, have any objection to such a proposition emanating from this case. As has rightly been stressed by the IIL, for all their operations at the Dharamtar (minor) Port, they pay all vessel-related and cargo-related charges to the Dharamtar (minor) Port. This position about payments will facilitate any institutionalised arrangements, as in the case of the JNPT, of evolving a mutual sharing proposition between the two ports. Incidentally, it will also help to remove the objections about levy of 'double charges'.

- (xii). Coming to the second type of operations – viz., transshipment operations at the anchorage – both issues relating to legality of the levy of full port due and the equity of the levy of Rs.15/- PMT as cargo-related charges have to be reckoned with.

As has been emphatically argued by the IIL, the legal position is crystal clear about levy of port due when a vessel enters a port but does not discharge or take in any cargo or passengers therein. According to Section 50(B) of the MPT Act, port due in such a case shall be charged at a rate to be determined by the Tariff Authority and not exceeding half the rate normally chargeable. Section 50(B) stipulates a special dispensation for vessels 'entering a port but not **discharging** or taking in any cargo or passengers **therein...**' This provision throws up the following issues for consideration:

- (a). 'Discharging' connotes **unloading** whereas what is involved here is only 'transshipment' which connotes **transfer** from one vessel to another.
- (b). 'Therein' connotes **in that place** which signifies actual (and, not just implied) use of the various facilities.
- (c). Significantly, the MBPT itself has admitted this to be a case of 'transit' cargo i.e., cargo 'passing through'.
- (d). This is a new provision introduced by the latest amending legislation apparently to cover emerging situations like increasing resort to transshipment operations especially those directed towards other destinations.

- (e). The concessional levy envisaged encompasses considerations relating to payments of full levies at the final destination so as to eliminate scope for allegations of double charge.

There is thus no doubt about the fact that the IIL vessels fall into the category contemplated in Section 50(B) of the Act. That being so, there can be no question of port due being charged at the full rate. This Authority can, of course, determine a rate lower even than at 50%. We have no basis for deciding any particular rate. Also, bearing in mind the fact that Port Trusts do not get any budgetary support from the Government and have to be financially self-reliant, we will like to give the benefit of any doubt to be Port Trust and approve the maximum rate (i.e., 50% of the normal rate) permissible under law.

It has to be recognised in this context that Section 50(B) refers specifically only to port due and not to other vessel-related charges. That being so, the benefit of the reduction recommended above will be available only to port due.

The MBPT had objected to the IIL raising this issue at a later stage in the proceedings. As has already been explained in para 20.(iii) above, it has to be recognised that amendments to pleadings are always possible during pendency of a case. That apart, as has rightly been contended by the IIL, a question of illegality has to be taken note of and dealt with by the Authority irrespective of when the point comes up.

(xiii). Issue:

The IIL has argued that the principle enunciated in Section 50(B) shall apply to cargo-related charges also.

Analysis:

This argument is just not acceptable for the reason that the statute is quite explicit on the point leaving no room for doubt and no scope for its discretionary application.

But, the IIL contention about the special charge of Rs.15/- PMT on the IIL barges being excessive can surely be entertained for scrutiny. No details are either available in the records or furnished by the MBPT to justify the rate applied. All that the record says is that it will be an 'all-inclusive charge'. There is nothing on record to explain the expression 'all-inclusive charge'.

The IIL has cited the case of the special dispensation approved by the MBPT for the RIL where only a 25% of the applicable wharfage rate is charged for their lighterage operation at the

anchorage transhipping liquid Ethylene. According to the IIL, this is another instance of blatant discrimination: RIL are charged only 25% of the applicable wharfage charge [i.e. 25% of Rs.24/- = Rs.6/-] whereas the IIL is required to pay Rs.15/- PMT. The MBPT has not really cared to counter this charge. It has not really been explained why for RIL it is 'applicable wharfage charge' and for the IIL it is 'average approximate charge per tonne of throughput payable to the port as port charges'. But, that IIL is not comparing comparable rates is evident from the expression 'all-inclusive charge' employed in the Board Resolution of March 94. Further, if one goes into details like anchorage charge and other vessel-related charges, the distinction does become apparent. That being so, there may not be any ground for us to interfere with this rate.

Nevertheless, it has to be noted that it is not appropriate for the MBPT to have such different prescriptions for different port-users. The arrangements in this regard will need to be rationalised.

- (xiv). From the above analysis, it is evident that the charges levied for operations at the BFL area (outside the port limits) are totally unjustified whereas the charges levied for operations at the anchorage can be justified with the modification described in paragraph 20.(xii) above.

The IIL has tended to question the validity of the entire levy on the plea that the Resolution of March 94 is illegal for want of sanction by the Government and the Resolutions of February 97 and February 98 are illegal for want of approval of this Authority. While technically it will be correct to contend so, in real terms it need not necessarily be so.

The MBPT has now sought this Authority's approval for the levy of charges. Bearing in mind the fact that any retrospective annulment of charges will cause a financial chaos, and assuming the bona fides of a public trust, this Authority can liberally interpret the proposal to deal with it retrospectively.

In this connection, it will be necessary to reckon with two arguments advanced by the IIL:

- (a). Section 49(A) came into being only in January 97. That being so, it can not be applied to save an irregularity of March 94.

This objection is based on a surface reading of the amended Statute. The Authority has been advised by the MOST that, according to the Ministry of Law, the introduction of Section 49(A) has to be read with the deletion of Section 52. Such a reading will show that while

ordinarily its orders will have only prospective operation, in exceptional circumstances, the TAMP can have recourse to an extraordinary prescription of retroactively applying its orders. In the event, this objection of the IIL is not insurmountable.

- (b). The MBPT has only challenged the competence of this Authority to question the validity of the existing rate and has not requested for validation of any irregularity.

This objection is factually accurate. This Authority will not, therefore, like to volunteer any initiatives in this regard and be accused of being over-indulgent.

- (xv). In respect of the charges levied for operations at the anchorage, it will be necessary to recall another fact. Recently, the MBPT had come up with a proposal to levy a composite charge – covering anchorage fee and transshipment charge – for transshipment operations at the anchorage. The Authority has not yet finally cleared this proposal; the MBPT has been advised to come up with a revised formulation along the lines indicated by us. In this backdrop, any decision by us in this case in respect of charges for operations at the anchorage will have to be subject to any final prescriptions on a (revised) MBPT proposal.

21. In the result, and for the reasons given above, the following decisions are taken:

- (i). The March 94 Resolution is devoid of legal validity. The question about curability of this infirmity has not been considered for want of a specific pleading therefor.
- (ii). The levy of cargo-related charges of Rs.15/- PMT for operations at the BFL (outside the port limit) and the levy of port dues at the BFL on the daughter vessel is beyond the competence of the MBPT.
- (iii). The levy of vessel-related charges on IIL barges crossing the MBPT channel to reach the Dharamtar (minor) Port is discriminatory and excessive. It has to be in line with (and, on the same basis of) the levy on vessels traversing the MBPT waters and channel en route JNPT (and beyond). The MBPT must enter into an Agreement with the Dharamtar (minor) Port for developing an institutionalised arrangement for recovery of vessel-related charges in such cases. The MBPT may come up with an appropriate proposal in this regard.
- (iv). The levy of Rs.15/- PMT as composite cargo-related charges for IIL barges going from the MBPT anchorage to the Dharamtar (minor) Port suffers from a (curable) legal infirmity but is

otherwise justifiable. The MBPT may come up with a suitable proposal for its retrospective validation.

- (v). The MBPT has various contractual arrangements with different bulk users. It will be useful to explore ways of rationalising the whole arrangement.
- (vi). The levy of vessel-related charges on IIL vessels in connection with operations at the anchorage is justifiable subject to the modification that the port due shall be only 50% of the normally chargeable rate as stipulated in Section 50(B) of the Major Port Trusts Act.
- (vii). The benefit of the provision in Section 50(B) *ibid* will be available only to levy of port due; it will not be available to levies of cargo-related charges or (even) to other vessel-related charges.

S. SATHYAM, Chairman
[Advt./III/IV/Exty/143/99]